

الدكتور يحيى الجمل
كلية الحقوق - جامعة القاهرة
والمعارف لكلية الحقوق والشريعة بجامعة الكويت

الأنظمة السياسية المعاصرة

- الديمقراطية التقليدية
- الديكتاتوريات الفردية
- الأنظمة الماركسية
- دول العالم الثالث

١٩٦٩

دار النهضة العربية

للطباعة والنشر
بيروت - لبنان

ص.ب ٦٦٦٨

0158916



Bibliotheca Alexandrina

الأنظمة السياسية المعاصرة

الدكتور يحيى الجمل
كلية الحقوق - جامعة القاهرة
والعام لكلية الحقوق والشرعة بجامعة الكويت

الأنظمة السياسية المعاصرة

- الديمقراطية التقليدية
- الديكتاتوريات الفردية
- الأنظمة الماركسية
- دول العالم الثالث

دار النهضة العربية
للطباعة والنشر

بيروت

الله سدا

إلى كل البراعم الواعدة التي تهجد - ونرجو منها -
أن تفتح على غدا أكثر أثراً قاً، وأكثر حرثاً .
إلى كل هذه البراعم في أرجاء الوطن العزيز
الكبير من المحيط إلى الخليج .
أهدى هذه السرايا

المقدمة

استهوتني منذ الشباب الباكر دراسة الانظمة السياسية في العصر
الذي نعيش فيه وفي العصور السابقة علينا ، وقد كنت وما زلت أجد في
دراستي هذه متعة لاتدانيها متعة اخرى •

وكانت تلك الدراسة الى جوار ما فيها من متعة تحرك في ذهني تساؤلات
عديدة أحاول ان اجيب بعضها بنفسى واحاول ان ابحث عن اجابة بعضها
الآخر فيما كنت أقرأ من موجزات ومطولات عن حياة الشعوب وأنظمتها •
وكان يدفعني الى تلك الدراسة ويزيد شغفي بها ما كان يمر على وطننا
العربي بسائر اجزائه من أحداث تهزه هذا عنيفا وتزرع في قلبه شوكا
غريبا وتمزقه تمزيقا • وظل ذلك الوله بدراسة الانظمة السياسية يلازمي
طوال مرحلة التعليم الجامعي منذ حوالي ربع قرن ، ولست انسى في تلك
الفترة اعجابي الشديد بكتاب الدوس هكسلي « الوسائل والغايات » وما
أظن انني رغم تجاوزي عن كثير من افكار هكسلي الا انني ما زلت متأثرا
ببعضها حتى الآن تأثرا غير قليل •

واجتذبتني كما اجتذبت غيري من الشباب في تلك الفترة احيانا تيارات
اليمن تحرك العاطفة ، وحيانا اخرى تيارات اليسار لا ترى سوى العقل
هاديا في صبحه والمساء •

ومرت تلك المرحلة واعقبتها مرحلة التآني والمقارنة والموضوعية بعد
التخرج من الجامعة ولوج ميدان الحياة • وتركت النيابة العامة الى

المحاضرة ثم تركت المحاضرة الى الجامعة وحقت رغبتي ان اعيش للبحث العلمي ، وان تكون مساهمتي في حياة امتي مساهمة فكرية من اجل بناء الوطن العربي الكبير .

واتيح لي اخيرا عندما اعرت لجامعة الكويت ان اعود بنهم اكثر وتفرغ اعمق لدراسة موضوع الانظمة السياسية وتدريسها ، وكانت تلك الدراسة الموجزة التي تسعى الى القارىء العربي حيث كان : اردت بها ان تسد حاجة الطالب الجامعي بخاصة والمثقف العام في نفس الوقت .

ولا شك ان موضوع الانظمة السياسية المعاصرة يمس حياتنا جميعا من قريب ولا يقف الاهتمام به عند المتخصصين او الجامعيين وحدهم دون سواهم .

وبعد ان فرغت من دراسة الانظمة المعروفة في العالم ساءت نفسي : هل هذا هو كل ما هنالك ؟ والعالم الثالث - الذي تنتمي اليه بلادنا العربية - هل تعيش فيه تلك الانظمة التي تواترنا جميعا على درسها وتدريسها أم ان لذلك العالم الثالث سماته الخاصة وام انه مازال في بحثه عن نظام سياسي يتلاءم معه ومع اوضاعه ؟

وانتهيت الى ان العالم الثالث بعيد عن تلك الانظمة التقليدية - يمينها ويسارها - وانه مازال في مرحلة المعاناة من اجل ميلاد جديد .

وادركت ان دراسة خاصة وعميقة لظروف هذا العالم واحواله لا بد وان تنال جهدا مستقلا ، ولكنني مع ذلك قدرت ان مالا يدرك كله لا يترك كله وان دراستنا هذه تبدو مبتورة وناقصة اذا هي خلت من جزء عن اوضاع العالم الثالث ، وعلى ذلك كان آخر موضوع من موضوعاتها عن الانظمة السياسية في الدول الجديدة على نحو لا اعتبره اكثر من مجرد مقدمة لدراسة شاملة في هذا الموضوع ارجو ان يتاح لي ان افبرغ لها في قابل الايام باذن الله .

تمهيد

لكي تبلغ الحياة الانسانية غاياتها ولكي لا تكون مجرد عبث لا معنى له فانه لا بد لها وان تسير وفقا لنظام معين •

وكل جوانب الحياة تسير في اتساق مع قواعد معينة كشف عنها العلم أو هو بسبيل الكشف عنها •

والحياة تكون أحسن ما تكون عندما ندرك - أو نحاول ان ندرك - ولو الى حد - غاياتها ووسائلها وما قد يكون هناك من قواعد وأنظمة تحكم سيرها •

كذلك فان الحياة تبدو شيئا مرهوبا عندما نجهل عنها كل شيء لاننا عندئذ نكون كالمدلجين في الظلام •

ومهمة العلم الاولى هي كشف استار المجهول من اجل تحقيق حياة أفضل للانسان ، وعلى قدر سعي العلم وعلى قدر ما يستطيع ان يصل اليه العلماء من معرفة اسرار هذا الكون العظيم يقدر للانسان ان يحيا حياة أفضل ويقدر له مع ذلك ان تتسع دائرة حياته ومن ثم تتسع دائرة مسؤولياته •

ومنذ وجد الانسان على هذه الارض وهو يسعى نحو الاحسن وفق تصوره ، وقد اضطره ذلك السعي الى أن يخرج - منذ القدم - من حياة الكهوف الى نوع من الحياة الجماعية يلتقي فيها مع قرنائهم يأخذ منهم شيئا ويؤدم لهم شيئا آخر ويتعاونون جميعا على جعل حياتهم أكثر قبولا وأكثر أمنا •

وقد كان الخطر يهدد الانسان - في البدء - من قبل عوامل الطبيعة ومن قبل عالم الحيوان ، ومن ثم فقد كان التعاون الانساني الاول موجهاً أساساً - الى جانب ضمان استمرار الحياة بالغذاء - الى الاحتماء من كوارث الطبيعة وكواسر الحيوان •

ولكن الانسان لم يكون جماعة انسانية واحدة لان الانسان منذالازمنة المعروفة تاريخياً لم يكن يعيش في بقعة واحدة دون غيرها من الارض ، وانما كان يعيش في عديد من البقاع بعضها قريب من بعض وبعضها يفصل بينه مسافات ومسافات قد تقصر وقد تطول •

ونشأت أنواع من الروابط بين أفراد كل جماعة وبعضهم : كانوا في الغالب يتفاهمون بطريقة واحدة او بلغة واحدة وكانوا يتخذون لانفسهم نوعاً واحداً من العبادة وكانوا يحسون ان الخطر الذي يهددهم خطر واحد مشترك وان عليهم اذا أرادوا الحياة الآمنة ان يواجهوا ذلك الخطر المشترك على نحو مشترك •

وعند ذلك ومنذ فجر التاريخ الانساني أدرك الانسان بالفطرة وبغريزة حب البقاء وحفظ النوع ان الحياة الجماعية لا بد وان يكون لها نوع معين من النظام •

لم تكن قواعد ذلك النظام واضحة ولا محددة المعالم من غير شك ، ولكن شيئاً ما كان يربط حياة أولئك الناس ببعضهم ، وكان يجعل العلائق بينهم تسير على نحو معين له ابعاد معينة وان لم تكن واضحة الحدود والمعامل كل الوضوح •

والراجع ان حياة تلك الجماعات وان ما كان يربط بين افرادها مما يمكن ان نسميه تجاوزاً نوعاً من النظام كان يدور أساساً حول المعتقدات الدينية البدائية •

وبرز بين تلك الجماعات من كان أقدر أو من ادعى انه اقدر على معرفة أسرار تلك المعتقدات البدائية التي كان يكتنفها كثير من الغموض ، ومن ثم

استطاع ذلك البعض ان يكتسب ولاء الآخرين في سبيل ان يحقق لهم ما يشدون من أمن في مواجهة الطبيعة وعالم الحيوان من ناحية، وفي مواجهة الجماعات الانسانية الاخرى من ناحية ثانية .

وكان لابد لهؤلاء الذين برزوا أن يتميزوا على غيرهم بشيء ما . وكان ذلك الشيء هو حقهم في ان يطاع امرهم . حقهم في ان تكون لهم على غيرهم نوع من السلطة . وهنا برزت تلك الظاهرة الخطيرة والاساسية في حياة المجتمعات الانسانية :

ظاهرة السلطة

ولم يكن لتلك الظاهرة في البدء غير مبرر واحد ذي وجهين : رغبة عند الجماعة في الحياة الآمنة ودعوى عند الآخرين على مقدرتهم على تحقيق قدر من ذلك الامن .

وعاشت الجماعات الانسانية الاولى في ظل صور عديدة من التجمع ، عاشت في ظل صورة الافراد الذين يلتقون لا يجمع بينهم الا جامع الخوف من المجهول المحيط بهم والا الرغبة في اتقاء شر ذلك المجهول، ثم عاشت في ظل الاسرة المرتبطة أساسا بالام حيث كانت الام هي مركز الاسرة لان الاب لم يكن في العادة معروفا ولم يكن مستقرا ، ثم بدأت ظاهرة الاسرة المرتبطة بالاب ، ومن مجموعات الأسر تكونت عشائر ثم قبائل ، واستقرت هذه العشائر والقبائل على ارض معينة أحيانا ورحلت عنها الى غيرها أحيانا اخرى ، ولكن هذه الصور جميعا في حلها وقرحاليها كانت تعرف نوعا من السلطة المعقودة لشخص معين أو لاشخاص معينين لصفة او صفات فيهم جعلتهم مظنة تحقيق الشعور بالامن للآخرين واستوجبت من هؤلاء الآخرين طاعتهم .

وقد أدى تطور الجماعات الانسانية خلال الزمان الطويل ونتيجة عوامل كثيرة متعددة ومتشابكة الى بروز تلك الظاهرة التي مازالت قائمة وان

كانت قد نالها من التطور الامر الكثير •
وتعددت الدول بتعدد الجماعات الانسانية وتعدد ما يربط بين أفرادها
من مكونات •

وداخل تلك الجماعات الانسانية التي سميت دولا تأكدت وتدعمت
ظاهرة السلطة • ولم تبق السلطة على صورتها الاولى وان بقي مبررها القديم
هو هو لم يتغير •

تطورت السلطة في شكلها وفي غاياتها وفي طرق ممارستها ، ولكن مبررها
الاساسي ظل دائما هو حاجة الجماعة الانسانية الى الامن ومقدرة البعض
أو ادعاء المقدرة على أن يحققوا للآخرين ذلك الامن • وقد تغير مصدر
الخطر بتغير وتطور الحياة الانسانية ولكن الحاجة الى الشعور بالامن
ظلت حاجة انسانية دائمة وملحة وان تغير المحرك والمثير لها •

ولما تعددت الجماعات الانسانية تعددت الدول •

ولما تعددت الدول تعدد القائمون على السلطة •

ولما تعدد هؤلاء تعددت غاياتهم وتنوعت وسائلهم •

ولما تعددت الغايات والوسائل وتعدد القائمون عليها تعددت بالضرورة
الانظمة التي تحيط بها وترسم حدودها •

والانسان في سعيه نحو الافضل ومن أجل هذا السعى يريد أن يعرف
ويريد أن يقارن ويريد نتيجة لذلك كله أن يضع لنفسه منهاجا يراه أحسن
المناهج وأهداها وأكثرها تحقيقا لل غاية المبتغاة •

ومن هنا كان الاتجاه الى دراسة الانظمة المتعددة التي تعيش في ظلها
الجماعات الانسانية الحالية على صورة دول متعددة لكل منها أو لبعضها
نظام معين يتغيا غايات معينة يسلك اليها وسائل معينة •

وهذا السعى وتلك المعرفة والمقارنة والمحاولة لاختيار الافضل هي
موضوع دراسة الانظمة السياسية بصفة عامة •

ولو أن الناس جميعا يعيشون فى ظل دولة واحدة ذات سلطة واحدة لها غايات واحدة تتخذ اليها وسائل واحدة لما كان هناك غير نظام سياسى واحد ولما قامت هناك حاجة الى دراسة الانظمة السياسية لانتفاء التعدد بطبيعة الحال •

ولو أن الناس جميعا يعيشون فى ظل دول متعددة ولكن تلك الدول تقوم فى كل منها سلطة تتشابه مع السلطة فى كل دولة أخرى فى شكلها وغاياتها ووسائلها لا تنفت ايضا الحاجة الى دراسة الانظمة السياسية لانتفاء التعدد كما قلت من قبل •

ولكن الجماعات الانسانية — كما تقدم — تعيش فى دول توجد فى كل منها ظاهرة السلطة ، ولكن السلطة — رغم وحدة الجوهر البعيد — تتعدد من حيث غاياتها وطرق ممارستها ، ومن هنا تصبح دراسة الانظمة السياسية أمرا لازما لمن يريد أن يعرف وأن يقارن وأن يختار •

ومصادق ما تقدم أن الحاجة الى دراسة الانظمة السياسية لم تكن واضحة ولا ملحة عندما كانت الدولة « الحارسة » التى تقوم أساسا لحماية الامن فى الداخل وصد الغارات عن الحدود فى الخارج — وهذا هو مفهوم الدولة الحارسة — هى الصورة الوحيدة للدولة •

كان شكل السلطة فى الغالب واحدا ، وحتى وان تعدد شكل السلطة فان غايتها كانت فى كل الاحوال واحدة : سلطة حارسة تستهدف حماية الامن الداخلى والامن الخارجى وليس غير ، لا تتجاوز سلطتها — ولا تريد أن تتجاوز — تلك الحدود •

ولكن لما تغير الحال نتيجة تطورات كثيرة — سنعرض لها فيما بعد — وتعددت وظائف الدولة وتنوعت أهدافها وغاياتها تبعاً لتغير الفلسفات السياسية التى تقوم عليها الدول — لما حدث ذلك كانت دراسة الانظمة السياسية أمرا لامندوحة عنه لمن يريد أن يعرف وان يقارن وان يختار كما سبق ان قدمت •

ويبدو مما تقدم ان دراسة الانظمة السياسية المتعددة لا تقوم على اساس
مستتر بغير دراسة مقدمتين اساسيتين ومتداخلتين في نفس الوقت :
المقدمة الاولى : ظاهرة الدولة باعتبار ان الدولة هي منظمة المنظمات أو
هي مجمع المنظمات Institution des institutions (١) ، ظاهرة
الدولة اذن هي المقدمة الاولى التي بغيرها لا توجد أنظمة سياسية . ان
الأنظمة السياسية توجد داخل الدولة وتقوم عليها . ومن ثم فان ظاهرة
الدولة ظاهرة عامة وسابقة على سائر الأنظمة السياسية ومستفرقة لها ،
ومن ثم كان لا بد لمن يريد ان يدرس الأنظمة السياسية أن يسبق ذلك
بدراسة ولو موجزة لظاهرة الدولة .

المقدمة الثانية : ظاهرة السلطة باعتبار ان الدولة لا تقوم بغير سلطة ،
اذ ان السلطة كما تقدم باختصار وكما سيبين فيما بعد شرط لازم لقيام
المجتمع الانساني المنظم ولا استمراره ، والسلطة ظاهرة عامة في كل دولة
وليست ظاهرة قاصرة على مجتمع انساني دون غيره او على دولة دون غيرها .
ودراسة موضوع السلطة لا بد وان يثير موضوعا آخر وثيق الصلة به ذلك
هو موضوع الحرية . اذا كانت السلطة لازمة لاستمرار المجتمع الانساني
المنظم بغية تحقيق أمن ذلك المجتمع فان هذه السلطة يجب ان لا تنتهي الى
أن تعجز حريات الافراد وتستغرقها استغراقا كاملا ، ان السلطة ضرورة
والضرورات تقدر بقدرها ، ولكن ما هي الحدود التي يجب أن تقف عندها
السلطة لا تعدوها بحيث لا تتحول الى نوع من الطغيان وما هي ضمانات
تلك الحدود ؟ هذه التساؤلات كلها وغيرها هي مما يدخل في دراسة
موضوع السلطة بيقين .

هكذا يبين لنا أن كل نظام سياسي أيا كان شكله وأيا كانت أهدافه

(١) Prelot, M: Institutions Politiques et Droit Constitutionnel 3 ed.:
Paris, Dalloz 1963 P. 41.

ووسائله يفترض وجود مقدمتين متداخلتين سابقتين عليه لا بد من معرفتهما قبل دراسة أى نظام سياسى •

هاتان المقدمتان الأوليتان هما الدولة والسلطة •

ولكن دراسة الدولة والسلطة السياسية فيها تستطيع ان تستغرق مجلدات طوالا اذا أريد لتلك الدراسة ان تكون متعمقة وشاملة ، وليس ذلك هو هدفنا هنا ، وانما بتعين علينا ان ندرس الدولة والسلطة باعتبارهما مقدمتين لازمتين لدراسة موضوع الانظمة السياسية •

وعلى ذلك فان هذه الدراسة كلها ستقسم الى قسمين :

القسم الاول : دراسة نظرية الدولة وسلطتها السياسية دراسة موجزة •

القسم الثانى : دراسة الانظمة السياسية المعاصرة بصفة اساسية •

والواقع ان دراسة الانظمة السياسية ليست فى حقيقة الامر الا دراسة لاشكال ممارسة السلطة السياسية ولاهداف تلك السلطة وغاياتها وللفلسفة القائمة وراء تلك الاشكال والغايات •

هذا هو موضوع دراسة الانظمة السياسية •

ومع ذلك وقبل أن نبدأ هذه الدراسة فانه يحسن بنا ان نلقى بعض الضوء على بعض المصطلحات التى قد تختلط ببعضها والتى قد يكون من الاوفق ان نحاول توضيحها منذ البداية •

ما هي الصلة بين كل من العلوم السياسية والانظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة ؟

هل هذه المصطلحات جميعا تدل على شىء واحد ام ان لكل منها دلالة تختلف عن غيره ؟

بالنسبة لمصطلحى الانظمة السياسية والعلوم السياسية فان المشكله توشك ان لا تثور لان الصلة بين المصطلحين هي الصلة بين الجزء والكل • فما من شك ان النظم السياسية فرع من العلوم السياسية ،

والعلوم السياسية أكثر شمولاً وهي تحتوى الانظمة السياسية فيما تحتويه من فروع العلوم السياسية الاخرى مثل العلاقات الدولية والمنظمات الدولية والقانون الدولي والقانون الدستوري والفكر السياسي وغير ذلك .

ان العلوم السياسية فى الواقع يتسع ميدانها لكل ما يتعلق بالدولة سواء فى علاقاتها الخارجية أو فى تنظيمها الدستورى والسياسى والادارى او فيما قد يوجد فيها من احزاب وقوى ظاهرة ومستترة .

والحقيقة ان اطار العلوم السياسية من الاتساع بحيث لا يمكن وضع حدود حاسمة له ، اذ ان العلوم السياسية الى جوار ما تقدم تتداخل بشكل واضح مع ميادين اخرى من ميادين العلوم الانسانية كالتاريخ والاقتصاد السياسى والجغرافيا السياسية وما الى ذلك (١) .

وهكذا يبين بما لا خلاف عليه ان الانظمة السياسية تدخل فى نطاق العلوم السياسية وهى فرع منها سنتولى دراسته وتحديد معالمه فيما بعده . ولكن المشكلة تثور عندما نريد ان نحدد مفهوم كل من الانظمة السياسية من ناحية والمبادئ الدستورية العامة من ناحية اخرى . هل يتطابق المفهومان ام يختلفان ؟

يرى بعض الفقهاء الفرنسيين وبعض الفقهاء العرب انه لا فارق فى الحقيقة بين النظم السياسية ومبادئ القانون الدستورى وانهما يعالجان

(١) Carlton Clyner Rodee and Others: Introduction To Political Science; McGraw Hill, New York 1957 P. 45

ومن الفقهاء العرب الذين يذهبون هذا المذهب الاستاذ الدكتور فؤاد العطار الذى يقول « اما القانون الدستورى فى معناه العام فيقصد به القانون الدستورى المقارن أو كما يقال النظم السياسية » . انظر كتابه : النظم السياسية والقانون الدستورى ، القاهرة ١٩٦٥ - ١٩٦٦ ص ٤ . كذلك يقترب من هذا الرأى الدكتور كمال الغالى الاستاذ بحقوق دمشق فى كتابه مبادئ القانون الدستورى والنظم السياسية . دمشق ١٩٦٥

موضوعا واحدا وان اختلفت التسمية ، ومن ثم فهم يعالجون الموضوعين عادة بن دفتى كتاب واحد وان أسموه عادة « النظم السياسية والقانون الدستورى » او العكس اى « القانون الدستورى والنظم السياسية » (١) وفى مثل هذه الكتب عند من يذهبون هذا المذهب يتعذر ان نحدد مقصودا متميزا لكل من التعبيرين •

ويرى آخرون ان النظم السياسية فرع من العلوم السياسية غير المبادئ العامة للقانون الدستورى وان كانت الصلة بينهما وثيقة بطبيعة الحال (٢) •

والحقيقة — فيما يبدو لى — اقرب الى الرأى الثانى الذى يرى ضرورة التمييز بين النظم السياسية من ناحية ومبادئ القانون الدستورى من ناحية اخرى مع التسليم بالقرابة الشديدة بين هذين الفرعين من فروع العلوم السياسية •

ان المبادئ الدستورية العامة هى تلك المبادئ التى توشك ان تكون مشتركة بين الغالبية العظمى من دساتير الدول فى العالم ، هى القواعد التى استقر عليها الفن الدستورى او علم الدساتير سواء من حيث الشكل او من حيث المضمون ، هى الملامح الاساسية التى نقابلها فى غالبية الوثائق او الاعراف الدستورية خاصة ما تعلق منها بالاحكام الكلية • هى على كل حال نوع من حصيلة الدراسة المقارنة بين القواعد الاصولية فى الدساتير المختلفة •

= وفى الفقه العربى يبدو ان الاستاذ الدكتور ثروت بدوى والدكتور طعيمة الجرف والدكتور محمد كامل ليلة يذهبون — من حيث المنهج — مذهباً يرى أن للنظم السياسية ميداناً يتعلق بها وأنه وإن اقترب من ميدان المبادئ الدستورية إلا أنه لا يختلط به اختلاطاً كاملاً .

G. Burdean: Droit Constitutionnel et Institutions Politiques, 12 (١) ed; Paris 1966 P. 5-7.

Maurce Duverger: Institutions Politiques et Droit Constitutionnel (٢) Paris 1966 P. 6-7.

ولا كذلك النظم السياسية *

ان النظم السياسية شىء قبل ذلك من ناحية وشىء بعد ذلك من ناحية أخرى *

ان دراسة النظم السياسية تقتضى كما تقدم ضرورة دراسة نظرية الدولة ونظرية السلطة بإيجاز : كيف نشأت كل منهما ، أساس وجودها و وما الى ذلك * وهذه الدراسة تعتبر المقدمة الضرورية لدراسة الانظمة السياسية بحيث ان هذه الدراسة بدونها تعتبر بتراء عاجزة ، ثم بعد ذلك تأتى فى دراسة الانظمة السياسية ، دراسة كيفية ممارسة السلطة وغاياتها ووسائلها ، دراسة لا تعتمد على وثائق مكتوبة بقدر ما تعتمد على الفكر الانساني والتجارب الانسانية ، هى نوع من فلسفة الواقع السياسى للمجتمعات الانسانية ونوع من تحليل هذا الواقع ، نوع من رد الجزئيات الى كليات معينة من ناحية وتحليل للجزئيات من ناحية اخرى *

وهكذا تبدو دراسة الانظمة السياسية وهى تتعرض لشىء سابق على الوثائق والاعراف الدستورية يعد بمثابة ارضية لها ، كذلك تبدو هذه الدراسة وهى تتعرض للواقع السياسى الذى تساهم الوثائق والاعراف الدستورية فى تحديده ، ولكنها دراسة تعنى بهذا الواقع لا باعتباره تعبيراً عن نص معين وانما تعنى بهذا الواقع فى ذاته وبالعوامل المؤثرة فيه من اقتصادية واجتماعية وتاريخية ، تلك العوامل التى قد تقارب بين الواقع والنصوص الدستورية وقد تباعد بينهما *

ومع ذلك ومع هذه المحاولة للتمييز بين ميدانى النظم السياسية والمبادئ العامة للقانون الدستورى فان التشابك بين كل من الميدانين بل والتداخل بينهما فى كثير من المواقع امر لا يمكن انكاره ولا تفاديه * ولعل ذلك هو الذى دعا البعض الى اعتبار ان دراسة النظم السياسية تعتبر بمثابة مقدمة لدراسة القانون الدستورى او تعتبر بمثابة المبادئ الدستورية العامة التى تسبق دراستها دراسة دستور وضعى معين

لدولة من الدول •

وتبقى بعد ذلك مشكلة اخرى : هل هناك فارق بين الانظمة السياسية والنظم السياسية • ان كلمة انظمة وكلمة نظم كلاهما جمع لكلمة نظام ومن ثم فان معناهما واحد •

ولكن المشكلة تبدو اذا قدرنا انه توجد فى اللغات الاوربية كلمة régime وكلمة institution واتنا اعتدنا ان نترجم كلا منهما بمعنى نظام • ولست الآن بصدد البحث عن الترجمة الدقيقة لكل من اللفظين وان كنت افضل ان احتفظ بكلمة نظام — التى تجمع على نظم وانظمة — لكلمة Régime وان اترجم كلمة Institution بمؤسسة • والواقع ان التحليل اللغوى الدقيق يؤدى الى قبول هذه الترجمة للكلمة الاخيرة • (راجع علم السياسة للدكتور حسن صعب ص ٥٨-٥٠) •

وليست دراستى هذه منصرفة اساسا الى المؤسسات السياسية
Institutions politiques بقدر ما هى منصرفة اساسا الى الانظمة

السياسية Régimes politipues

هذا مع الاخذ فى الاعتبار ان دراسة موجزة عن الدولة باعتبارها المؤسسة السياسية الام لا بد وان تسبق دراسة المؤسسات السياسية والنظم السياسية جميعاً .

بعد هذا التمهيد نبدأ دراستنا لموضوع الانظمة السياسية •

القسم الاول

الدولة والسلطة

تمهيد :

فى التمهيد لهذه الدراسة بينا ان المجتمعات الانسانية البدائية عرفت
بذور ظاهرة السلطة حتى قبل ان تنشأ الدول بمعناها الذى سنعرض
ليه حالا •

وكان المنطقى وفقا لذلك ان نبدأ بدراسة ظاهرة السلطة على نحو
مفصل قبل ان نبدأ دراسة نظرية الدولة على اعتبار ان السلطة اسبق فى
الظهور من الدولة وكانت بمثابة تمهيد لها • ولكن هذا الترتيب كان
يصبح ضروريا لو اننا بصدد دراسة عن تطور المجتمع الانسانى ، اما ونحن
بصدد دراسة تنصرف اساسا الى النظم السياسية وكانت الدولة هى مجمع
هذه المنظمات - كما قدمت - وكانت ظاهرة السلطة التى تعيننا اساسا
هى سلطة الدولة او السلطة داخل الدولة لذلك فان دراستنا لنظرية
الدولة ستشمل بالضرورة دراسة السلطة داخل الدولة باعتبار ان السلطة
ركن اساسى من اركان قيام الدولة •

وبعد ان ندرس اركان الدولة دراسة موجزة نتجنب فيها قدر الامكان
الخوض فى التفاصيل والتفريعات من ناحية ، ونبعد قدر المستطاع عن
الخلافاة الفقهية العديدة فى الموضوع من ناحية اخرى بعد ذلك ندرس
اشكال الدولة •

وبعد هذه الدراسة الوصفية التى نخصص لها الباب الاول من هذا
القسم نحاول فى الباب الثانى ان ندرس دراسة تأصيلية ظاهرة الدولة
والسلطة السياسية فيها بغير دخول هنا ايضا فى المتاهات الفلسفية الكثيرة
التي تحيط بهذا الموضوع الخطير •

وبعد ذلك وفى باب ثالث تتعرض لحدود السلطة ، لأن السلطة كما تقدم فى الدولة الحديثة لا يمكن ان تكون سلطة مطلقة بغير حدود ، ومعالجة موضوع حدود السلطة هو فى نفس الوقت معالجة لموضوع السلطة والقانون .

وبالانتهاء من دراسة هذا الباب الثالث نكون قد انتهينا من دراسة القسم الاول الذى يعتبر بمثابة النظرية العامة لدراسة الانظمة السياسية والتي ليست فى الواقع الا دراسة لطرائق ممارسة السلطة وغاياتها .

البَابُ الأولُ

الدراسة الوصفية للدولة

الفصل الأول

أركان الدولة

رغم الخلاف الشديد فى الفقه على تعريف « الدولة » من الناحية القانونية فإن الاجماع يوشك ان ينعقد على انه يلزم لكى توجد فى مواجهة تلك الظاهرة المعروفة باسم الدولة ان يكون هناك مجموعة من الناس تعيش مستقرة على اقليم معين تحت ظل سلطة منظمة •

وعلى ذلك فانه من المستقر ان يقال ان للدولة اركاناً ثلاثاً :

- أ - مجموعة من الناس تعرف عادة باسم شعب الدولة •
 - ب - قطعة من الارض يعيش عليها هؤلاء الناس تعرف باسم اقليم الدولة •
 - ج - أن يخضع هؤلاء الناس الذين يعيشون على ذلك الاقليم لسلطة منظمة •
- ونعالج هذه الاركان على التوالى :

المبحث الأول

الشعب

لا يتصور قيام دولة دون مجموعة من الناس • ولو تصورنا الكرة الارضية جرماً من الاجرام غير المأهولة لما كان هناك معنى لفكرة الدولة ولا لشيء على الاطلاق من المعانى التى نعيش فيها اليوم والتى تدور كلها

حول فرضية اساسية هي وجود الانسان - ووجود هذا الانسان في مجتمعات تبدأ بالأسرة وتنتهي بالمجتمع البشرى كله .

مجموعات الناس اذن - او الشعوب - هي المحور الاساسى الذى تقوم عليه الدولة وهذه المجموعات من الناس - الشعوب - يجب ان يجمع بينها - أساسا - صفات عامة مشتركة تحقق الانسجام بين افراد الشعب وهذه الصفات العامة المشتركة هي الرباط المعنوى الذى يجعل مجموعة من الناس تستقر على هذا النحو ولا تستقر على نحو آخر . وليس يعنى ذلك بالضرورة ان ينتمى شعب الدولة كله الى جنس واحد من الاجناس البشرية او ان يتكلم اهله جميعا لغة واحدة ، فشعب الولايات المتحدة ينتمى الى اجناس متعددة ، وشعب الهند يتكلم لغات كثيرة ومتباينة ، ولا توجد دولة يدين اهلها جميعا بدين واحد .

كذلك ومن ناحية اخرى فانه لا انطباق في هذه المرحلة من مراحل التطور الدولى بين الامة من ناحية وشعب الدولة من ناحية اخرى .
فقد توجد الامة التى تكون كلها شعب دولة واحدة . وهذا هو الشىء الطبيعى الذى يحقق الاستقرار والتكامل .

وقد توجد الامة المقسمة - رغم ارادتها او نتيجة لظروف معينة غير طبيعية - بين دول متعددة ، كما هو الحال بالنسبة للامة العربية التى حرص الاستعمار على ان يقسمها الى دول يثير بينها - قدر استطاعته - الشحناء والبغضاء وان جمع بينها الخطر المشترك والمصير الواحد .

كذلك قد توجد الدولة التى تجمع فى شعبها بين اكثر من امة - كالاتحاد السويسرى - الا ان ذلك ايضا يمثل نوعا من الشذوذ ويؤدى الى ضعف الرابطة المعنوية بين شعب الدولة الواحدة نتيجة انتمائه الى مكونات متباينة .

المهم انه لا يوجد الآن فى كثير من الحالات تطابق بين الامة والدولة

ومن ثم فقد قال البعض ان الامة حقيقة انسانية اجتماعية ، ذلك على حين ان الدولة حقيقة انسانية قانونية • ومع ذلك فان الفقه الفرنسى يتجسسه فى جملة الى ان الدولة هى التشخيص القانونى للامة •
والرابطة القانونية التى تحدد العلاقة بين فرد معين — او افراد شعب معين — ودولة معينة هى الرابطة المعروفة فى الاصطلاح القانونى باسم الجنسية •

وهذا التنظيم التشريعى لرابطة الفرد بالدولة حديث نسبيا ، حتى ان البعض يربط بين ظهوره وبين الثورة الفرنسية •

ومع ذلك فلا شك ان الرابطة بين الفرد والمجتمع الانسانى الذى يعيش فيه سواء فى صورة الدولة او غيرها من الصور هى اقدم بكثير من التنظيمات الحديثة للجنسية • وهذه الرابطة تقوم اساسا على وجود صفات عامة مشتركة بين مجموعة من الناس تقربهم من بعضهم وتميز بينهم وبين غيرهم •
والحادث الآن على اى حال ان لكل دولة قانونا يحدد من يتمتعون بجنسيتها وان اختلفت معايير التحديد ، وبتحديد من يتمتعون بجنسية الدولة يتحدد بالمقابلة من يعتبر اجنبيا بالنسبة لجنسية الدولة •

وقد تعدد قوانين الجنسية احيانا الى التفرقة فى المعاملة بين من يحملون جنسية الدولة الواحدة فتمنح بعضهم حقوقا لا تمنحها للآخرين ، مثال ذلك ماذهب اليه القانون الالماني الصادر عام ١٩٣٥ والذي كان يفرق بين من هم من اصل المانى وغيرهم من الرعايا وخاصة اليهود ، وكانت هذه التفرقة تظهر اساسا فيما يتعلق بالحقوق السياسية •

وعلى كل حال فالغالب ان تفرق الدولة بين المواطنين الاصليين الذين يحملون جنسيتها وبين من يكتسبون هذه الجنسية بالتجنس وذلك لفترة محدودة من الزمان تكفى لان ينصهر المتجنس فى بوتقة دولته الجديدة ، وعندئذ يصبح له ما للمواطن ذى الجنسية الاصلية من حقوق وعليه مثل ما عليه من واجبات •

وهكذا فإن شعب الدولة يتكون ممن يحملون جنسية تلك الدولة بصرف النظر عن انتماء افراد ذلك الشعب فى الاصل الى اجناس متعددة او كونهم يدينون اديانا مختلفة او حتى يتكلمون لغات متعددة •

الا انه ما من شك فى ان انتماء شعب الدولة الى اصول ومكونات نفسية واحدة يجعل الوحدة والرابطة بين افراد ذلك الشعب ظاهرة قوية ، ومن ثم يؤدى الى قوة الدولة نفسها بقوة الرابطة بين العنصر البشرى فيها •

ومن المناقشات التىثيرها البعض فى هذا الخصوص ضرورة ان يكون عدد افراد شعب الدولة كبير نسبيا •

ومن ابرز من يذهبون هذا المذهب الاستاذ مارسيل بريلو فى الفقه الفرنسى (١) ويؤيده فى رأيه فى الفقه العربى الدكتور ثروت بدوى (٢) • ويرى الدكتور طعيمة الجرف انه ليس من الضرورى ان يكون شعب الدولة من عدد معين ، فقد يقل العدد حتى يكون خمسة آلاف كما هو الحال فى اماره موناكو وقد يزيد فيتجاوز مئات الملايين كما هو الوضع فى الهند والصين (٣) •

وما من شك انه يتعذر — ان لم يستحل — وضع معيار عددى لشعب الدولة حتى ولو كان ذلك على وجه التقريب • كذلك فان ضخامة العدد ليست فى كل الاحوال مصدر قوة للدولة بل انها كثيرا ماتكون مصدرا لكثير من المشاكل التى تهز كيان الدولة هذا ، كما هو الحال فى الهند مثلا —

(١) بريلو : المرجع السابق ص ٨-٩

(٢) دكتور ثروت بدوى : النظم السياسية الجزء الاول القاهرة ١٩٦٤ ص ٢٥ - ٢٦

(٣) دكتور طعيمة الجرف : نظرية الدولة والاسس العامة للتنظيم السياسى . القاهرة ١٩٦٤ ص ٧٧

وعلى ذلك فان غالبية الفقهاء لا تلتفت كثيرا الى هذه القضية العددية بالنسبة لشعب الدولة •

المهم ان يوجد عدد من الناس من الكثرة بحيث يكونون مجتمعا انسانيا له خصائص مشتركة تؤلف بين افرادهم وتميز بينهم وبين غيرهم وتبعلهم يرغبون فى المعيشة المشتركة ، كبر هذا العدد - بعد ذلك - أو صغر •

فهذا العدد من الناس ، هذا المجتمع الانسانى الذى هو شعب الدولة لا بد وان يكون مستقرا على جزء من هذه الكرة الارضية ، ذلك الجزء هو ما يعرف بالاقليم والذى تنتقل لمعالجته الآن •

المبحث الثانى

الاقليم

اذا كان العنصر البشرى ظاهر الاهمية باعتباره العنصر الاول من عناصر الدولة فان هذا العنصر نفسه لا يمكن تصوره هائما فى الآفاق غير مستقر على جزء معين من اجزاء هذا الكوكب الذى نعيش عليه ، واذا تصورنا مجموعة من البشر هائمة بغير قرار - وهو تصور لم يكن غريبا فى الازمنة التاريخية الاولى - فان هذه المجموعة لاتصلح لان تكون عنصرا من العناصر التى تقوم عليها الدولة •

لا بد اذن من أن يكون العنصر البشرى فى جملته مستقرا ، وهو لن يكون مستقرا الا على اقليم معين ، وهذا المستقر - الاقليم - هو الركن الثانى من اركان الدولة ومقومات وجودها •

والاقليم فضلا عن كونه المستقر الذى يأوى اليه العنصر البشرى ويزاول عليه نشاطه هو المصدر الاساسى لثروة الدولة ، فهو الذى قد تستغل منه اجزاء للزراعة وهو الذى من مواده الخام تقام الصناعة وهو الذى

نستخرج من باطنه الثروات المعدنية •

واقليم الدولة هو ذلك الجزء من الكرة الارضية الذى تباشر عليه سلطانها مباشرة جامعة مانعة على اعتبار ان الاصل فى سلطان الدولة انه لا يتجاوز اقليمها وأن اقليم الدولة لا يمارس عليه سلطان غير سلطانها • يقول بيردو أن اقليم الدولة هو « اطار الاختصاص » بالنسبة لها ^(١) .

واذا قلنا ان اقليم الدولة هو جزء من الكرة الارضية فلا يعنى ذلك ان اقليم الدولة ينحصر فى منطقة يابسة من الارض اذ الواقع ان اقليم الدولة يتكون عادة من جزء يابس من الارض كما يتكون من كميات من المياه تختلف صور تكوينها • كذلك يكمل اقليم الدولة الغطاء الجوى الذى يعلو ارضها وماءها •

والعنصر الارضى او البرى من اقليم الدولة لا يثير جدلا او خلافا طالما ان حدود الدولة - اتفاقية كانت ام طبيعية - واضحة معروفة ، وانه وان كان الاصل ان تكون حدود الدولة معلومة - سواء عن طريق الاتفاق او أخذا بما جرى به التعامل المستقر الهادىء بين الدول المتجاورة ذات الحدود المشتركة - الا أن عدم تحديد حدود الدولة بصفة قاطعة فى بعض مناطقها لا يؤدى الى انهيار عنصر الاقليم وانهيار الدولة بالتالى • وقد كانت الحدود بين الولايات المتحدة وكندا غير محددة ومثارا لكثير من الخلافات الى وقت غير بعيد كذلك فان الحدود بين المملكة العربية السعودية ودولة الكويت تداخلت فى بعض الاجزاء وحلت عن طريق انشاء مناطق محايدة بين الدولتين لها نوع معين من الادارة المشتركة ، ومع ذلك فإن احدا لم يقل بالنسبة للولايات المتحدة او كندا او السعودية او الكويت ان عدم تحديد حدود الاقليم فى بعض مناطقها يؤدى الى انهيار ركن الاقليم فى الدولة •

Georges Burdeau: Traité de Science Politique, Tome I.I
L'Etat, Deuxième Edition Paris 1967 P. 84.

(١)

الا ان القول السابق شىء يختلف عن حالة الاغتصاب لقطعة من الارض التى قد تقوم بها دولة من دولة مجاورة ، فان اعمال الغصب بما يصاحبها وما يعقبها من ردود فعل عنيفه وما يسيطر عليها من عدم هدوء واستقرار لا يمكن ان تؤدى - حتى رغم مرور عدة سنوات - الى ان الجزء المغتصب من ارض دولة يدخل ضمن حدود الدولة الغاصبة .

وعلى اى حال فان المساحة الارضية من اقليم الدولة قد توجد فيها انهار داخلية او بحيرات ، وحكم هذه الانهار الداخلية او البحيرات - من حيث اختصاص الدولة وسلطانها - كحكم الاقليم البرى سواء بسواء طالما ان النهر أو البحيرة يقعان بالكامل داخل حدود الدولة .

كذلك فان المساحة الارضية التى تعتبر جزءا من اقليم الدولة ليست هى القشرة السطحية من الكرة الارضية فحسب وانما يمتد سلطان الدولة على اقليمها الى نهاية ما يصل اليه عمق الارض حتى مركز الكرة .

وكون هذا العمق يدخل ضمن السلطان الاقليمي للدولة لم يعد مجرد قول نظرى بعد ما أثبتته الاكتشافات العلمية الحديثة من كنوز معدنية تحجبها الطبقة الظاهرة من القشرة الارضية . وطالما ان هذا العمق يدخل ضمن السلطان الاقليمي للدولة فان حق الدولة يقوم بغير منازع فى استغلال ما قد يوجد فى باطن اقليمها من ثروات طبيعية بكل صور الاستغلال .

واذا كان الجزء الارضى من اقليم الدولة - ظاهره وباطنه وما قد يكون بداخله من انهار او بحيرات - لاثير كثيرا من الجدل فلا كذلك الجزء الملاصق من البحر لشواطئ الدولة والمعروف باسم المياه الاقليمية .

بالقول بأن المياه الاقليمية - على عكس مياه اعالي البحار - تكون جزءا من اقليم الدولة بنى على اعتبار ان سلطة الدولة تستطيع ان تمتد الى تلك المياه الاقليمية وان تباشر عليها كل اختصاصاتها . وقد استقر عرف دولى - خلال القرون الثلاثة الماضية - على اعتبار ان مدى المياه الاقليمية

يقاس بثلاثة اميال تبدأ من آخر نقطة تنحسر عنها بالمياه وقت الجزر، وقد اخذ في الاعتبار ان هذه المسافة هي المدى الذي كانت تصل اليه قذيفة المدفع المقام على الشاطئ في تلك الآونة ، او انها قصارى المدى الذي تصل اليه رؤية الانسان العادي في الجو الطبيعي .

وقد بدأ معيار الثلاثة اميال يهتز بعد الحرب العالمية الاولى على وجه الخصوص ، وكثير من الدول مثل الدول الاسكندنافية والبرتغال واسبانيا وابطاليا واليونان والاتحاد السوفيتي والجمهورية العربية المتحدة والسعودية والكويت يتراوح مدى تحديدها للبحر الاقليمي بين اربع اميال واثنى عشر ميلا .

ومنذ الحرب العالمية الثانية والاتجاه يتزايد نحو توسيع مدى المياه الاقليمية ، وقد وصلت بعض دول امريكا اللاتينية الى ان اعتبرت مياهها الاقليمية تمتد مائتي ميل .

وبالنسبة للدول العربية فالاتجاه الغالب هو الى تحديد المياه الاقليمية باثنى عشر ميلا ، ففي الجمهورية العربية المتحدة وبمقتضى القرار الجمهوري رقم ١٨٠ لسنة ١٩٥٨ تمتد السيادة الاقليمية الى مدى قدره اثنى عشر ميلا من المياه الاقليمية .

وفي الكويت صدر مرسوم أميري بتاريخ ١٧ ديسمبر ١٩٦٧ يحدد عرض البحر الاقليمي لدولة الكويت بمسافة اثنى عشر ميلا .

هذا عن المياه الاقليمية ، اما ما تلا تلك المياه من امتداد قارى أو جرف قارى فانها باتفاق لا تعتبر من اقليم الدولة وان أبيع للدولة وفقا للعرف الدولي المستقر ان تمارس عليها بعض الاختصاصات .

ومن المقرر ان اقليم الدولة يشمل ايضا تلك الطبقات من الجو التسي تملو الجزء البرى من الاقليم بما قد يكون داخله من مياه وطنية، والتي تملو المياه الاقليمية للدولة ايضا .

وفد كان من الشائع فى الفقه التقليدى ان يقال ان اقليم الدولة يشمل طبقات الجو التى تعلو هذا الاقليم الى مالا نهاية من الارتفاع ، الا انه بعد الاكتشافات العلمية الحديثة التى بدأ العالم يدخل بها ما يسمى عصر الفضاء الخارجى لم يعد هذا القول مقبولا على اطلاقه ، الا انه من ناحية اخرى فانه من السابق لاوانه التقرير بأن ثمة قاعدة ما حتى الآن تحكم موضوع الفضاء الخارجى •

واذا كان هذا هو الاقليم بمشتملاته فما هى طبيعة العلاقة القانونية التى تربط الدولة باقليمها •

كانت النظريات التقليدية — متأثرة بالقانون الرومانى وبقواعد القانون الخاص — ترى ان العلاقة بين الدولة والاقليم هى علاقة ملكية ، فالدولة تملك الاقليم وتملك باطنه وتملك ما فوقه •

ولكن تكييف هذه العلاقة بأنها علاقة ملكية اصبح تكييفاً مهجوراً فى الفقه •

ومن ثم ذهب البعض — ولعل اشهرهم لاباند ويللنك — الى ان حق الدولة على الاقليم يعتبر حق سيادة •

ويرى يردو ان هذا رأى وان لم يتمحض للخطأ الا انه فى نفس الوقت لا يعتبر سليماً ذلك ان السيادة ترد فى مواجهة الاشخاص لا على الاشياء (١) •

ويذهب يردو الى أن حق الدولة على الاقليم هو حق عينى تنظيمى او حق عينى تأسيسى كما يؤثر ان يقول الدكتور ثروت بدوى (٢) • وعلى أى حال فان اتجاهها قويا فى فقه القانون العام يذهب الى أن

(١) يردو : المرجع السابق ص ٩٤ — ٩٥ وهامش رقم ٣٧ فى ص ٩٤

(٢) يردو : المرجع السابق ص ٩٥ — ٩٦ وثروت بدوى المرجع السابق

التكليف الصحيح للعلاقة بين الدولة والاقليم هو أن الدولة تمارس على اقليمها - ممارسة جامعة مانعة - لنوع من الاختصاصات تتفق مع طبيعة الدولة والغرض من وجودها . وهذا هو ما يسمى بنظرية الاختصاص (١) .

هذا وان كان اختصاص الدولة على اقليمها جامعا مانعا فان الاتفاقات الدولية قد توجد بعضا من الاستثناءات ، كذلك فانه بالنسبة للمياه الاقليمية فان العرف الدولي قد قيد اختصاص الدولة على هذا الجزء من الاقليم - في غير حالة الحرب - بما يسمى حق المرور البريء .

وبالنسبة لاجواء الدولة فان استعمال تلك الاجواء لاغراض الطيران العادي تنظمها اتفاقات دولية خاصة ، اما فيما يتعلق باستعمالات الفضاء الخارجي فان الامر ما زال محلا لجدل طويل .

الكلام عن حق الدولة على الاقليم على أى صورة كان ذلك الحق ملكية او سيادة أو اختصاصا يجعلنا جد قريبين من الركن الثالث من أركان قيام الدولة وهو ركن السلطة .

وعلى ذلك نبدأ بمعالجة هذا الركن الآن .

المبحث الثالث

السلطة

فى كل مجتمع انساني منظم يوجد نوع من السلطة ، ففى الاسرة توجد للاب سلطة وفى النقابة يوجد لمجلس النقابة سلطة ، وفى الشركة يوجد لمجلس ادارتها نوع من السلطة ، وهكذا ، ونحن هنا لا نريد ان نبحث موضوع السلطة بحثا مطلقا وانما نريد ان نبحث سلطة الدولة ، السلطة السياسية فى الدولة .

ولا شك ان سلطة الدولة تعلو فوق كل سلطة اخرى داخلها ، فأيا كانت المجتمعات الصغيرة داخل مجتمع الدولة وأيا ما كان لتلك المجتمعات من سلطات فان سلطة الدولة تسمو عليها جميعا وتجبها عند التعارض .

والسلطة السياسية هى حجر الاساس بالنسبة للدولة وما يوجد فيها من مؤسسات وانظمة سياسية ، اذ بغير السلطة السياسية لا توجد الدولة ولا تكون هناك انظمة سياسية ولا حياة سياسية ، ومن ثم فانه صحيح ان يقال ان الحياة السياسية كلها تتمركز حول ذلك المركب من العناصر المادية والمعنوية الذى يسمى بالسلطة (١) .

ومصدقا للقول بأن السلطة مركب من عناصر مادية ومعنوية فان يردو يعرفها بأنها قوة فى خدمة فكرة . انها قوة يولدها الوعى الاجتماعى ، وتتجه تلك القوة نحو قيادة المجموع للبحث عن الصالح العام المشترك ، قادرة على ان تفرض على اعضاء الجماعة ما تأمر به .

Burdeau, G. Traité de Science politique, Tome I, « Le pouvoir (١) Politique », Paris 1967 p 11 .

هذا التعريف يوضح عنصرى السلطة : القوة والفكرة • ويرى يردو أن السلطة ليست قوة خارجية توضع فى خدمة الفكرة ولكنها قوة ذات انكسرة نفسها (١) •

والواقع انه استطرادا مع ذلك القول فانه محل اتفاق بين الفقهاء وعلماء السياسة ان السلطة السياسية لا تتمثل فى القوة المادية وحدها ، ذلك ان السلطة ليست مجرد تسلط مادي قاهر وكل تحليل للسلطة لابد وان ينتهى الى اعتبارها مركبا معقدا غير بسيط ولا مقتصر على القوة المادية • ان الخضوع للسلطة واطاعة اوامرها لا يمكن ان يكون دائما وفى كل الاحوال مرجعه الخوف من القوة المادية ، والا كان معنى ذلك ان السلطة يلزمها لا نفاذ امرها ان تضع شرطيا وراء كل مواطن وان تضع ايضا شرطيا وراء كل شرطى آخر والا فمن يحرس الحارس كما يقولون •

ان حقيقة السلطة تكمن فى اعتقاد المحكومين اكثر من كونها تكمن فى ارادة الحاكمين (٢) •

ان حقيقة السلطة تكمن فى اعتقاد المحكومين انها هى التى توفر لهم فى مجموعهم ما يحتاجون اليه من أمن مادي ونفسى على تنوع صور الا ن وتعدددها •

والواقع ان السلطة عندما تتحول الى نوع من القهر المادي ليس غير انما تكشف عن انحراف مرضى ولا تنبىء عن الوضع الطبيعى للامور ، ومن هنا يرى ديفرجيه - بحق - أن الديكتاتورية ليست الا مرضا من امراض السلطة وليست ظاهرة طبيعية (٣) •

واذا كانت السلطة تعنى المقدرة على حكم الآخرين (٤) فان تلك

(١) يردو : المرجع السابق ص ٤٠٦

(٢) بريلو : المرجع السابق ص ١٣

(٣) ديفرجيه : المرجع السابق ص ٢٣

(٤) بينوك وسميث : المرجع السابق ص ٥٦

المقدرة تعتمد على عوامل نفسية واقتصادية واجتماعية وتاريخية الى جانب اعتمادها على القوة المادية .

ومن ثم فانه يجب ان يكون واضحا اننا عندما نقول ان السلطة ليست هي القوة المادية فحسب فان ذلك لا ينفي ان سلطة الدولة هي دائما المائكة لا كبر قوة للقهر المادى داخل الدولة ، تلك القوة المتمثلة فى القوات المسلحة وقوات الشرطة وأجهزة ومؤسسات العقاب المختلفة . ولا يمكن أن يتصور داخل الدولة سلطتان تملك كل منهما تلك القوة المادية المتمثلة فما تقدم ، والا وقع الصراع بين السلطتين متمثلا فى حرب أهلية تنتهي اما بدحر احدهما لتبقى السلطة واحدة فى الدولة ، واما بالانقسام الدولة الى دولتين تستقل كل منهما بسلطتها وبأجهزة القهر المادى فيها .

ومن ثم فان السلطة السياسية فى الدولة لا يمكن ان تسمح طوعية بأن توجد فى داخلها تنظيمات عسكرية غير تابعة لها وغير مؤتمرة بأمرها على نحو مباشر . كذلك فانه لا يتصور أن يوجد فى الدولة اجهزة للعقاب والتحریم غير أجهزة الدولة .

وقد كانت السلطة السياسية فى الماضى تختلط بأشخاص الحاكمين ، بل انها كانت تبدو كما و كانت امتيازاً شخصياً لهم يحوزونه لصفات ذاتية فيهم تجعلهم ممتازين عن غيرهم ، وقد تغير الوضع فى الدولة الحديثة من هذه الناحية تغيراً جذرياً اذ أصبحت السلطة ملكاً للدولة وليس لأشخاص الحاكمين ، ولم يعد الحاكمون الا ممثلون للسلطة وممارسون لها باسم الدولة ومن ثم فان تصرفات الحاكمين باسم الدولة تنسب اليها . تبقى بعد زوال الحاكمين اما بالموت او بالتغير الذى ينال اشخاصهم . ان السلطة مستمرة لانها تتعلق بمؤسسة مستمرة هي الدولة ، ذلك على حين ان الحاكمين انفسهم قابلون دائماً للزوال ولا يعنى زوالهم زوال السلطة فى ذاتها .

والحقيقة ان هذا التكييف للسلطة ثمرة عملية تاريخية طويلة ساهم

فبها كفاح الشعوب من ناحية وفكر المفكرين من ناحية اخرى الى ان اصبح من المستقر الآن القول بأن السلطة تنفصل عن اشخاص الممارسين لها من الاحكام وتسند تماما الى الدولة .

واذا كان هذا القول صحيحا فانه ليس من الصحيح - في تقديري - ان يربط بين فكرة الدولة او نشأة الدولة وبين فكرة السلطة المنفصلة عن اشخاص الاحكام ، ذلك ان هذا التكييف للسلطة حديث نسبيا ، والقول به معناه ان الدولة ظاهرة حديثة ايضا لا يرجع عمرها الى اكثر من قرنين وفي مثل ذلك القول انكار لحقائق التاريخ التي تنبىء عن وجود دول لها كل عناصر الدولة ومقوماتها منذ التاريخ القديم .

ان تكييف السلطة وكونها كانت تبدو كما لو كانت امتيازاً لاشخاص الحاكمين في الماضي وكونها الان لا تعتبر ملكاً للحاكمين وانما هي ملك للدولة وما الحاكمون الا ممثلون عابرون ، ان هذا التكييف - الصحيح - يرد على ظاهرة السلطة نفسها ولكنه لا يؤدي بالضرورة الى القول ان الدولة لم توجد الا عندما وجدت السلطة منفصلة عن اشخاص الحاكمين ، وهو القول الذي لا يسنده الواقع ولا حقائق التاريخ كما قدمت .

قد يقال ان الدولة الحديثة توجد فيها ظاهرة السلطة منفصلة عن اشخاص الحاكمين ، ولكن ان يقال ان الدولة - على اطلاقها - لم توجد الا عندما وجدت ظاهرة السلطة منفصلة عن اشخاص الحاكمين فهو قول يفتقر - في تقديري - الى السند العلمي السليم وينتهي بنا الى اهدار كثير من الحقائق التاريخية ، او الى تسمية الاشياء بغير مسمياتها وانكار صفة الدولة على دول وامبراطوريات كان لها اثر كبير على مجرى الحياة الانسانية كلها .

اننا لا نجادل في ان السلطة اليوم انما هي سلطة الدولة وانها ليست امتيازاً للحاكمين وان الحاكمين ليسوا الا ممثلين للسلطة وممارسين لها

باسم الدولة ، ولكن الذى نجادل فيه هو الربط بين تلك الفكرة وفكرة نشأة الدولة ، اد اننا نرى ان الدولة نشأت قبل هذا التكيف لظاهرة السلطة والذي لا يرجع الى اكثر من قرنين ، ذلك على حين ان ظاهرة الدولة عرفت الانسانية قبل ذلك بأزمنة بعيدة .

ويتصل بالتكيف الحديث للسلطة ، وكونها ليست لصيقة بأشخاص الحاكمين ، ان السلطة تمارس لا وفقا لهوى الحكام وانما وفقا لقواعد موضوعية عامة . وتظل ممارسة السلطة مشروعة طالما هي تدور في اطار تلك القواعد الموضوعية العامة لا تعدوها ، وتصبح تلك الممارسة نوعا من الغضب والعدوان اذا تجاوزت وخالفت تلك القواعد .

وسنعود لبحث هذه القضية عندما نبحث موضوع السلطة والقانون .

السلطة والسيادة :

هل يختلف تعبير السلطة السياسية فى مضمونه عن تعبير السيادة ؟ الحقيقة ان هذا الموضوع اثار وما زال يثير خلافا كبيرا لدى الباحثين فى نظرية الدولة . وعندما استعمل الفقيه الفرنسى جان بودان (١٥٣٠ - ١٥٩٦) لأول مرة - فيما هو معروف - تعبير السيادة لم يكن يقصد شيئا يغير ما نعبر عنه الان بالسلطة السياسية . ولكن الباحثين الان يختلفون حول هذا الموضوع اختلافا شديدا .

منهم من يرى ان السلطة السياسية شىء غير السيادة ، ومنهم من يرى ان السلطة السياسية والسيادة ليسا الا تعبيرين عن مضمون واحد، ومنهم من ينكر فكرة السيادة اطلاقا .

والفقيه الفرنسى كاريه دى مالبرج فى كتابه « مساهمة فى النظرية العامة للدولة » (١) يذهب الى ان السيادة شىء غير السلطة السياسية وانه

(١) R. Carré de Malberg: Contribution A la Théorie Générale de l'Etat
Tome 1 (CRNS 1962) P. 70 et 174.

إذا كانت السلطة السياسية ركنا من أركان الدولة فإن السيادة ليست كذلك إذ قد توجد الدولة بغير سيادة ذلك على حين أنها لا توجد بغير سلطة .

ويذهب الأستاذ الدكتور ثروت بدوي إلى أنه « يلزم التمييز بين سلطة الدولة وسيادتها » (١) وأنه قد « شاع استعمال تعبيرى السيادة أو السلطة السياسية بمعنى واحد لدرجة أن الفقهاء الذين ثاروا على هذا الخلط لم يستطيعوا أن يتخلصوا منه بل وقعوا فى نفس ما وقع فيه أسلافهم واستعملوا كلمة السيادة وكلمة السلطة السياسية فى الدولة بمعنى واحد » (٢) .

ويحاول الفقيه الفرنسى المعاصر ديفيرجيه أن يقف فى هذا الموضوع موقفا وسطا فيفرق بين اصطلاحين : اصطلاح « السيادة فى الدولة » واصطلاح « سيادة الدولة » . ويذهب ديفيرجيه إلى أن الاصطلاح الأول « السيادة فى الدولة » يرادف اصطلاح السلطة السياسية . ذلك على حين أن الاصطلاح الثانى « سيادة الدولة » يعنى أنه لا يوجد فوق الدولة ما هو أعلى ولا اسمى منها .

وفى رأيه أن هذا الاتجاه غير صائب .

بغير سيادة ولأنها لا توجد بغير سلطة ، مما يدل على المغايرة بين التعبيرين ، ناقصة السيادة أو المعدومة السيادة لا يطلق عليها وصف الدولة ، ذلك أن فاته لمعرفة وجه الصواب أو الخطأ فى هذا الرأى يلزم أن ندرك أن الوحدات بالنسبة لكاريه دى مالبرج الذى يقيم رأيه على أن الدولة قد توجد الدولة لا بد وأن تخاطبها قواعد القانون الدولى العام وأن تساهم فى

(١) ثروت بدوي : المرجع السابق ص ٣٦

(٢) المرجع السابق ص ٣٩

انشاء هذه القواعد ايضا ، والجال ان الوحدات الخاضعة لغيرها كالامارات
او المحميات او المستعمرات لا تعتبر دولا لأنها لا تستطيع أن تساهم في
خلق القواعد الدولية ولا تخاطبها تلك القواعد ، كذلك فانه من غير شك
إن القدر من السلطة الذي يوجد في تلك الوحدات هو قدر محدود من
ناحية وخاضع لغيره من ناحية اخرى مما لا يتفق مع التصوير السابق
للكرة السلطة السياسية في الدولة • ومن ثم فإن التأسيس الذي يبنى
عليه كاريه دي مالبرج وجهة نظره يبدو تأسيسا غير منطقي ، ذلك ان
الوحدات التي لا تتمتع بالسيادة لا تعتبر دولا من ناحية ولا تملك السلطة
السياسية بالمفهوم الكامل من ناحية اخرى •

أما بالنسبة لثروت بدوى فانه رغم ما يبين من ظاهر كلامه من تمييز بين
السيادة والسلطة السياسية ورغم ما ينهض على من يخلطون بين التعبيرين
فانه هو ايضا وقع في نفس الشيء ، ولا ادل على ذلك انه في نفس المكان
الذي ينعي فيه على هؤلاء الفقهاء خلطهم يتساءل عن « من تكون له
السيادة » (١) ثم يعيد طرح السؤال نفسه مستعملا عبارة « من تكون له
السلطة » وبذلك يستعمل التعبيرين للدلالة على ذات المضمون • ويؤكد
ذلك أيضا ما يذهب اليه من أن مقتضى السيادة هو « ان سلطة الدولة
سلطة عليا لا يسمو اليها شيء » وان السيادة تعنى « مجموعة من
الاختصاصات تنفرد بها السلطة السياسية » (٢) •

ومن هذا كله يبين أن الدكتور ثروت بدوى عندما اراد ان يميز بين
السيادة والسلطة وعندما نعى على بعض الفقهاء خلطهم بين التعبيرين وجد
نفسه هو الآخر بالرغم من ذلك — يستعمل التعبيرين ليؤدبا نفس المفهوم •
وديفرجيه في محاولته للتفرقة بين السيادة في الدولة وسيادة الدولة لم

(١) ثروت بدوى : المرجع السابق ص ٣٩

(٢) المرجع السابق ص ٣٦ ، ٣٧

يكن أكثر توفيقاً من سابقه ، وهو يسلم بأن السيادة في الدولة تعنى السلطة وان سيادة الدولة تعنى انه لا يوجد فوقها شيء ، فما الذي يعنيه ذلك ان لم يعن انه لا يوجد فوق سلطة الدولة سلطة أعلا منها ؟ انه ان لم يكن يعنى ذلك فان عبارته تصبح من غير مدلول (١) •

ويبدو لى ان السلطة السياسية والسيادة ليسا الا تعبيرين مترادفين ، وأنه اذا أريد استعمال التعبيرين فان السيادة تعتبر وصفا من اوصاف السلطة السياسية للدلالة على عدم وجود سلطة أعلا منها ، وبذلك لا تعتبر « السيادة » شيئا يغاير السلطة وانما تعتبر صفة من صفاتها •

كذلك ومن ناحية أخرى فانه يجوز الاحتفاظ بالتعبرين واستعمالهما فى نطاقين متميزين ، استعمال تعبير السلطة السياسية فى نطاق النظم السياسية والقانون الدستوري ، واستعمال تعبير السيادة فى نطاق العلاقات الدولية والقانون الدولي اذ أنه يغلب على فقهاء القانون الدولي العام وعلى المواثيق الدولية استعمال تعبير « السيادة » بقصد توضيح أن سلطة الدولة لا يوجد ما يعلوها فى سلطات الدول الأخرى ، ذلك انها كلها دول ذات سيادة •

أما الذين ينكرون سيادة الدولة أصلا - كالعلامة دييجي - فانهم ينتهون من حيث لا يريدون الى تأييد المذهب الفوضوي الذى يرفض فكرة السلطة من أساسها ويريد ان يهدم الدولة باعتبارها مؤسسة سياسية ذلك أن المذهب الفوضوي يرفض فكرة الدولة رفضا باتا ، والعلامة دييجي لم يكن فوضويا ولا من دعاة الفوضوية وان اطلق عليه هوريو (٢) ذلك الوصف فى خصوص نظريته فى السيادة ودوجي هو صاحب الرأى القائل بان الدولة

(١) ديفيرجيه : المرجع السابق ص ٦٦ - ٦٧

(٢) دكتور محمد كامل ليلة : النظم السياسية : الدولة والحكومة القاهرة ١٩٦٧ ص ٢٥٤ والمراجع التى اشار اليها فى هامش رقم ١ •

نوجد في كل مجتمع سياسي توجد فيه فئة حاكمة وفئة محكومة حتى
بغير حاجة الى استقرار على اقليم معين ، وهو بذلك يجعل من فكرة السلطة
معيارا لوجود الدولة اسبق من كل معيار •

انما الذي يجب أن يؤخذ في الاعتبار هو ذلك الرأي الذي ينكر السيادة
المطلقة للدولة في العلاقات الدولية ذلك على اعتبار ان السيادة المطلقة
تعني بالضرورة انهيار فكرة القانون الملزم •

ان التساؤل الذي يثار بهذا الخصوص هو : هل تعني السيادة انطلاق
الدولة من سلطة القانون • أم أن السيادة توجد حين توجد في ظل القانون
نفسه وفي نطاقه ؟

يحاول العلامة كلسن (١) الاجابة عن هذا التساؤل بنظريته التي تقول
بوحدة النظام القانوني كله وبأن القانون الدولي العام يأتي على رأس
النظام القانوني ، وهكذا فان الدولة - باعتبارها تشخيص لنظام قانوني
معين - لا تعد هي السلطة العليا طالما ان القانون الدولي العام يعلوها
ويحدد مدى اختصاصها ، والدولة تعتبر ذات سيادة بمعنى نسبي اذ أنه
لا يعلو عليها الا القانون الدولي العام •

ربغير دخول في ذلك الخلاف بين ثنائية القانون ووحدته فان واقع
الحياة الدولية وتطور القانون الدولي في مرحلته الراهنة يقطعان بأن
السيادة لم تعد ذلك المعنى القديم المطلق ، وانما أخذ العرف الدولي يتجه
الى اعتبار أن السيادة في العلاقات الدولية وصف يرادف الاستقلال
ويوجد في ظل القانون الدولي العام ويتقيد به •

وقد استعملت محكمة العدل الدولية الدائمة الاستقلال بمعنى السيادة
في رأيها الاستشاري الذي اصدرته عام ١٩٢١ في النزاع بين النمسا
وألمانيا حول الانظمة الضريبية • واستعمل التعبيران بمعنى واحد ايضا

Kelsen, H.: Principles of international Law, New York, 1952 P. 442.

انتقيه والقاضى انزلوتى فى رأيه الملحق بالرأى الاستشارى الذى اصدرته المحكمة فى الموضوع السابق حيث قال: ان الاستقلال قد يطلق عليه أيضا تعبير السيادة أو السيادة الخارجية التى نعنى بها أنه لا توجد سلطة فوق الدولة الا سلطة القانون الدولى العام • (١) .

ومن الظواهر الواضحة الدلالة الآن على أن السيادة لم تعد ذلك المعنى القديم المطلق وانما اصبحت اختصاصا يمارس فى نطاق القانون الدولى العام ذلك التطور الثابت — وان كان بطيئا — الذى يقضى بسيادة قاعدة الاغلبية فى المنظمات الدولية (٢) •

والاخذ بقاعدة الاغلبية يعنى سيادة حكم القانون — باعتباره تجسيم لارادة الاغلبية — على السيادة الدولية اذا نظرنا اليها منفردة •

ويبدو ان ديفرجيه يؤيد ما هو ملحوظ من أن التطور الدولى المعاصر قد ادى الى الانتقاص من فكرة سيادة الدولة المطلقة والتى كانت مسلمة من قبل ، الا انه يقول مع ذلك ان المنظمات الدولية تمارس فعاليتها فى مواجهة الدول الصغيرة والمتوسطة ، ذلك على حين أنه لا سيادة لها ولا سلطان على الولايات المتحدة الامريكية والاتحاد السوفيتى فهما الدولتان اللتان ما زالتا تتمتعان بسيادة غير مقيدة (٣) •

وعلى كل حال فانه يخلص من كل ما تقدم :

أولا : أن السلطة السياسية ركن اساسى من أركان الدولة وأنها حجز الزاوية بالنسبة لكل تنظيم سياسى •

ثانيا : أن السلطة السياسية فى الدولة الحديثة هى ملك الدولة وأن الحاكمين يمارسون السلطة ولا يملكونها وأنهم فى ممارستهم السلطة انما يمثلون الدولة •

(١) Briggs: The Law of Nations, New York 1952 P. 72-73.

(٢) Gessup P.c.: A Modern Law of Nations, New York 1959, P. 41.

(٣) ديفرجيه : المرجع السابق ص ٦٧ — ٧٠

ثالثا : أن السلطة السياسية والسيدة تعيران لمخسبون واحدوان غلب استعمال التعبير الاول فى نطاق القانون الدستورى والنظم السياسية ، وغلب استعمال التعبير الثانى فى نطاق العلاقات الدولية والقانون الدولى العام .

رابعا : ان ممارسة السلطة فى المجال الداخلى او السيادة فى المجال الخارجى ليست ممارسة مطلقة وانما هى ممارسة تسير وفقا لقواعد موضوعية عامة دستورية « فى الداخل » ودولية « فى الخارج » . هذه هى الاركان الثلاث التى يوشك ان ينعقد اجماع الفقه على ضرورة توافرها لكى تقوم الدولة .

ويشير الاستاذ بيردو نقاشا حول ما اذا كانت هذه الاركان تعتبر اركاناً منشئة للدولة ام انها ليست الا شروطا لازمة لوجود الدولة (١) .

هل هذه الاركان تعتبر عناصر منشئة للدولة * éléments constitutifs يجب بيردو على ذلك بالنفى ويقول ان هذه الاركان هى شروط تكون ووجود الدولة Conditions de formation et d'existence

والحقيقة أنه يصعب علينا قبول هذه التفرقة ، ويردو نفسه يقول ان تخلف ركن من هذه الاركان الثلاث يؤدي الى تخلف قيام الدولة ، وان هذه الاركان الثلاث هى بمثابة شرائط الوجود للدولة فما الفارق بين ذلك وبين القول بأن توافر الاركان الثلاث ينشئ الدولة بمعنى أنه يؤدي انى قيامها ؟

وعلى أى حال فان الدول حين تجتمع لديها هذه الاركان الثلاث لا تقوم دائما على شكل واحد وانما تتعدد اشكال الدول .

وفى الفصل الثانى من هذا الباب ندرس هذه الاشكال .

(١) بيردو : المرجع السابق - ح ٢ ص ٧٨ - ٧٩ (طبعة سنة ١٩٦٧)

الفصل الثاني

أشكال الدول

يمكن أن ينظر الى اشكل الدول من زوايا عديدة اهمها ثلاث :

- زاوية تنظر الى غايات الدولة •
- وزاوية اخرى تنظر الى السيادة وما اذا كانت كاملة او منقوصة •
- وزاوية ثالثة تأخذ ركن السلطة فى الاعتبار •

والزاوية الاولى اذ تنظر الى غايات الدولة او تتخذ هذه الغايات اساسا للتقسيم تعتبر فى الواقع تقسيما للأنظمة السياسية أكثر منها تقسيما لأشكال الدول ، وسيكون التقسيم على اساس هذه الزاوية موضوعا أساسيا من موضوعات دراستنا للأنظمة السياسية المختلفة ، ومن ثم فلن نعالجه هنا ونحن ندرس اشكال الدول •

كذلك فان تقسيم الدول على اساس السيادة واعتبار بعضها دولا كاملة السيادة واخرى ناقصة السيادة هو تقسيم يقع اساسا فى نطاق القانون الدولى العام والعلاقات الدولية ولا شأن له بالقانون الدستورى او بالأنظمة السياسية على نحو مباشر ، لا شك أن الدولة كاملة السيادة تستطيع ان تجدد نظامها السياسى على نحو أكثر حرية من دولة أخرى ناقصة السيادة، ولكن من الناحية الفنية البحتة فان هذا التقسيم يخرج عن نطاق دراستنا • ومن ثم فائنا - على عكس كثير من الدارسين العرب - لن نعرض له هنا ونحن فى ميدان النظم السياسية •

يبقى بعد ذلك التقسيم الثالث : ذلك التقسيم الذى يأخذ ركن السلطة

نى الاعتبار • وهذا التقسيم هو الذى يعنينا هنا اساسا •
ويقوم هذا التقسيم على اساس النظر الى السلطة : وهل هى سلطة
موحدة فى الدولة كلها أم انها على خلاف ذلك - سلطات متعددة فى
الدولة الواحدة •

ويترتب على ذلك وينبنى عليه : هل فكرة القانون واحدة فى الدولة ام
متعددة هى الاخرى ؟

وقد جرى الفقه على ان يعتبر الدولة الموحدة السلطة والقانون دولة
موحدة ، وعلى ان يعتبر الدولة التي تتعدد فيها السلطة وتتعدد فيها القوانين
التي تنظم ذات الموضوع دولة اتحادية (١) •

(١) يذهب الدكتور طعيمة الجرف مذهباً آخر من مقتضاه تقسيم
الدول الى بسيطة ومركبة من ناحية ودول موحدة واتحادية من ناحية
اخرى ، وهو يشايح فى ذلك التقسيم الفقيه الفرنسى اسمان •
واستاذنا المرحوم الدكتور سيد صبرى والحقيقة ان هذا التقسيم مع
ما يبدو عليه من دقة منطقية الا انه يبدو غير ذى موضوع من الناحية
العملية ، فهذا التقسيم يرتكز اساسا على فكرة السلطة الا انه يرى ان
السلطة فى الدولة البسيطة لا تنقسم وان تعدد حائزوها ذلك على حين
انها فى الدولة المركبة تكون موزعة بين شخصين أو هيئتين ، ويضرب مثلاً
ذلك بالملكيات الدستورية حيث تكون السيادة موزعة بين الملك والشعب ،
والحقيقة ان السيادة أو السلطة هنا ليست موزعة ، هى سيادة واحدة
أو سلطة واحدة غير مقسمة ولا موزعة اجزاء ولكنها تمارس على نحو معين
ووفقاً لضوابط معينة . ولكن الملكيات الدستورية وغيرها من الدول ايا كان
نظام الحكم فيها يمكن ان ينظر اليها وفقاً للمعيار الذى اشرنا اليه فى المثن
بحيث يمكن تقسيمها على اساس السلطة فيها وهل هى سلطة واحدة
أم متعددة .

انظر الدكتور طعيمة الجرف المرجع السابق ص ١٩٧ - ١٩٨ والمراجع
التي اشار اليها . وانظر على العكس فى تأييد التقسيم الذى تأخذ به :
بيردو : المرجع السابق ، المطول ص ٣٤٨ كذلك

Pennock and Smith : Political Science An Introduction
Macmillan, London 1964 P. 513

وثروت بدوى المرجع السابق ص ٥٠

ويمكننا فاننا سندرس هنا الدولة الموحدة والدولة الاتحادية .

المبحث الأول

الدول الموحدة

يقول بيردو ان الدولة الموحدة هي تلك التى تكون السلطة فيها واحدة
فى اساسها واحدة فى تركيبها واحدة فى ممارستها (١) .

ويقترّب من هذا القول ما يذهب اليه بريلو من أن الدولة الموحدة :
أ - واحدة فى تركيبها ومن ثم فانه لا يوجد بها الاجهاز الحكومى
واحد كامل مكثف بنفسه .

ب - واحدة فى عنصرها البشرى اذ ان السلطة الواحدة تخاطب جماعة
موحدة متجانسة برغم ما قد يكون من اختلافات بين الافراد
المكونين لتلك الجماعة .

ج - واحدة فى حدودها الاقليمية ذلك أن سلطة الجهاز الحكومى
الواحد تغطى رقعة الدولة كلها (٢) .

ويذهب الدكتور ثروت بدوى الى مثل ما يذهب اليه بريلو (٣) .
ويقترّب من هذا كله الدكتور طعيمة الجرف عندما يقول أن الدولة
المرحدة تجد معيارها الاساسى فى وحدة الدستور وفى وحدة السلطة
التشريعية بالنسبة الى كل الاقليم وفى مواجهة كل الرعايا (٤) . وهكذا
بتفصح ان الدولة الموحدة تجد المعيار الاساسى لوصفها كذلك فى ان
السلطة فيها تظهر لكل مواطنى الدولة بنفس المظهر سواء من حيث سندها

(١) بيردو : المرجع السابق ص ٣٥١

(٢) بريلو : المرجع السابق ص ٢٢٢

(٣) ثروت بدوى : المرجع السابق ص ٥٠-٥١

(٤) طعيمة الجرف : المرجع السابق ص ١٩٩

أو من حيث ممارستها •

فالدستور - السند الوضعي - للسلطة - هو دستور واحد في الدولة الموحدة ، ولا يتصور ان تتعدد الدساتير في الدولة الموحدة حتى ولو كانت دساتير لأقاليم داخل الدولة ادنى مرتبة من الدستور الذي يحلم الدولة كلها •

كذلك فان السلطة عندما تمارس من خلال القوانين المتعددة تبدو في الأصل - ذات وجه واحد له قانون واحد في الموضوع الواحد في مواجهة كل افراد الدولة ، فتشريعات الضرائب واحدة وتشريعات الاحوال الشخصية واحدة وهكذا ... ولا يتصور في الدولة الموحدة ان يكون العبء الضريبي في جزء من الاقليم مختلفا عن العبء الضريبي في جزء اخر ، كما لا يتصور ان تكون القواعد التي تحكم الزواج والطلاق في جهة من تلك الدولة مختلفة عن جهة اخرى ، وما ذلك كله الا لأن السلطة واحدة في سندها وفي ممارستها في مواجهة الافراد جميعا •

ومع ذلك فانه يتصور استثناء وظروف خاصة ان تخرج الدولة الموحدة أحيانا عن قاعدة القانون الواحد للموضوع الواحد بالنسبة للاقليم كله • اذ يحدث احيانا ان تضطر الدولة الى وضع تنظيمات خاصة ببعض مناطق حدودها لا تسرى على غير الحدود ، كذلك يحدث ان يوجد جزء من اقليم الدولة لظروف تاريخية وجغرافية معينة في وضع يختلف حضاريا عن سائر اجزاء اقليم الدولة ، عندئذ لا مانع يسع من ان يواجه ذلك الجزء مواجهة تشريعية خاصة ، على أن يظل ذلك كله دائما في اطار الاستثناء المؤقت الذي لا يأخذ صفة القاعدة ولا يكتسب صفة الدوام ، ذلك ان الاصل في الدولة الموحدة هو ان السلطة واحدة وان ممارستها ايضا واحدة على ارض الاقليم كله وفي مواجهة ساكنيه جميعا ما داموا يوجدون في نفس الظروف •

واذا كان ذلك كله مسلما وواضحا فانه يجب ان لا يختلط بقضية اخرى

لا شأن لها بتقسيم الدولة الى موحدة واتحادية .
تلك هي قضية المركزية واللامركزية ، ذلك ان المركزية واللامركزية
وصفان يردان على الممارسة الادارية ، على الوظيفة الادارية لا على
وظيفة الحكم .

وانه اذا كان مستقرا ان وظيفة الحكم فى الدولة الموحدة يقوم بها
جهاز واحد فانه لا مانع يمنع مطلقا ان تتعدد الاجهزة التى تقوم بالوظيفة
الادارية وتبقى الدولة مع ذلك دولة موحدة لا ينال من وحدتها لا مركزية
الوظيفة الادارية وتعدد الأجهزة القائمة بها .

وموضوع المركزية واللامركزية على اى حال من الموضوعات الاساسية
فى القانون الادارى ، الا ان الذى يعنينا ان نبرزه هنا هو ان المركزية
واللامركزية وصفان يردان على طريقة ممارسة الوظيفة الادارية وانه لا
سأن لهما بوظيفة الحكم ، ومن ثم لا شأن لهما بتقسيم الدول الى موحدة
واتحادية .

فقد تكون الدولة الموحدة دولة مركزية بمعنى ان الوظيفة الادارية
فيها تتركز فى الاجهزة المركزية فى عاصمة الدولة ، فى اجهزة الحكومة
المركزية نفسها ، وقد تكون الدولة الموحدة دولة لا مركزية بمعنى ان
الوظيفة الادارية تتقاسمها الجهات المركزية والجهات المحلية وفقا لما
يحدده القانون فى ظل دستور الدولة - ومع ذلك كله تظل الدولة رغم
هذا النظام اللامركزي وان اتسع مداه - دولة موحدة .

وتعتبر المملكة المتحدة (بريطانيا) من الدول الموحدة التى يوجد بها
نظام لا مركزي واسع المدى . ذلك على حين ان فرنسا - وهى دولة
موحدة ايضا - تتسم الادارة فيها بسمة المركزية رغم المحاولات المتعددة
لتخفيف قبضة الادارة المركزية .

والدول العربية كلها تعتبر من الدول الموحدة . وقد كانت ليبيا هى
الدولة الاتحادية الوحيدة بين البلاد العربية الا انها بعد التعديل الدستورى

الاخير اصبحت هى ايضا دولة موحدة شأنها فى ذلك شأن الكويت
والعراق وتونس والجمهورية العربية المتحدة وغيرها من الدول العربية
كذلك فانه فى اوربا يغلب طابع الدولة الموحدة : اسبانيا ، البرتغال ،
فرنسا ، بلجيكا ، هولندا السويد ، النرويج ، الدانمرك وغيرها من
البلاد الاوروبية .

وفى امريكا اللاتينية ايضا نجد غالبية دولها من نوع الدول الموحدة .
واذا كان هذا هو القول بالنسبة للدولة الموحدة فما هو الحال بالنسبة
للمصورة الاخرى التى تكون عليها الدولة وهى صورة الدولة الاتحادية .
ذلك ما نبحثه فى المبحث القادم .

المبحث الثاني

الدولة الاتحادية

الدولة الاتحادية هى مجموعة من الدويلات او الولايات تخضع فى
بعض الامور لسلطة موحدة وتستقل ببعض الامور الاخرى فتخضع
بشأنها لسلطاتها الخاصة . (١)

ومن ثم فانه على عكس الدولة الموحدة تبدو الدولة الاتحادية وقد
تعددت فيها السلطات والاجهزة الحاكمة ، وليس قصاراها ان تتعدد فيها
الاجهزة الادارية كما هو الحال فى الدولة الموحدة .

الدولة الموحدة التى تأخذ بنظام اللامركزية الادارية لا تختلط بالدولة
الاتحادية حيث يوجد نوع من اللامركزية السياسية او لامركزية الحكم
او الحكم المحلى .

فى الدولة الموحدة - كما تقدم - توجد سلطة حاكمة واحدة ويوجد

دستور واحد وتوجد بعد ذلك قوانين ادنى مرتبة من الدستور وتخضع
فى وضعها وتعديلها للاجراءات العادية لوضع القوانين وتعديلها ، ولا
تشرك الوحدات الادارية فى التعبير عن ارادة الدولة وانما هى تنفذ هذه
الارادة فحسب ، ولا كذلك الوضع بالنسبة للدولة الاتحادية •

الدولة الاتحادية - كما تقدم - توجد فيها سلطة واحدة - من ناحية -
وهذه السلطة تخضع لها جميع الوحدات المكونة للدولة الاتحادية فى بعض
الامور ، وتوجد فيها الى جوار تلك السلطة سلطات اخرى يتحدد
نطاقها بنطاق الوحدات الداخلة فى تركيب الدولة الاتحادية ويمتد هذا
الاختصاص - وفقا للتنظيم الدستورى للدولة الاتحادية - الى امور غير
الامور التى تتولاها السلطة الاتحادية • ونتيجة لهذا التعدد فى السلطات
او هذا التركيب فان الدولة الاتحادية تجمع بين مظاهر الدولة الموحدة فى
بعض النواحي وتبدو فى نواح اخرى وكأنها وحدات مستقل بعضها
عن بعض •

مظاهر الدولة الموحدة فى الدولة الاتحادية :

أ - لا يوجد فى مواجهة العالم الخارجى الا شخص دولى واحد يتعامل
مع الدول الاخرى • اذ ليس من حق الوحدات الداخلة فى الدولة
الاتحادية ان تتعامل مباشرة مع العالم الخارجى باعتبار انها لا تتمتع
بالشخصية الدولية ولا تخاطبها قواعد القانون الدولى • اذ ان الدولة
الاتحادية هى دون غيرها التى تعتبر شخصا دوليا يضم كل الوحدات فى
اطاره - ومن ثم فهى دون غيرها القادرة على انشاء قواعد دولية بالمعاهدات
وهى دون غيرها التى تخاطبها قواعد القانون الدولى ، كما انها هى وحدها
التي تتحمل المسؤولية الدولية • أما الدويلات او الولايات المكونة للدولة
الاتحادية فانها لا شأن لها بالقواعد الدولية ولا وجود لها فى مواجهتها •
ب - لا يوجد فى الدولة الاتحادية غير جنسية واحدة يواجهها القانون

الدولى الخاص، وحتى فى بعض الصور التى توجد فيها جنسية للدولة الاتحادية وجنسيات للولايات الداخلة فى تكوينها فان هذه الجنسيات لا يعتد بها فى مواجهة القانون الدولى العام او القانون الدولى الخاص ومن ثم فان جوازات السفر التى يحملها افراد الدولة الاتحادية هى جوازات سفر موحدة حتى وان تعددت الولايات التى يتبعها الافراد .

ويترتب على ذلك ان الاجنبى الذى يقيم فى ولاية من ولايات الدولة الاتحادية لا يعتبر مواطنا فى تلك الولاية الا اذا اكتسب الجنسية الاتحادية، وبالكسبه لتلك الجنسية يصبح مواطنا فى الولاية التى يقيم بها وفقا لما يقرره التنظيم الداخلى فى هذا الشأن .

وكون جنسية الدولة الاتحادية جنسية واحدة فان شعب الدولة الاتحادية يظهر فى مواجهة العالم الخارجى باعتبارهم شعبا واحدا يتمتع افرادهم بجنسية واحدة .

ح - كذلك فان الدولة الاتحادية لها اقليم واحد فى مواجهة العالم الخارجى . واطليم الدولة الاتحادية الواحد يضم سائر اقاليم الوحدات الداخلة فى الاتحاد ، اذ لا يوجد لهذه الاقاليم كيان دولى ، والكيان الدولى ينصرف الى اقليم الدولة الاتحادية كله .

هذه بعض مظاهر الوحدة فى النطاق الدولى بالنسبة للدولة الاتحادية . كذلك ناه فى النطاق الدستورى البحث تتمتع الدولة الاتحادية ببعض مظاهر الوحدة ذلك انه :

أ - يوجد فى الدولة الاتحادية دستور اتحادي واحد يواجه اقليم الدولة كله وافراد الدولة جميعا ويخاطبهم خطابا مباشرا ، وان كان ذلك لا يمنع من وجود دساتير أو قوانين أساسية أعلى مرتبة من القانون العادي للوحدات الداخلية فى الاتحاد .

ب - كذلك توجد فى الدولة الاتحادية تشريعات عامة التطبيق تخاطب شعب الدولة كله دون اعتبار لانتماء بعضهم الى وحدة معينة وانتماء

الآخرين الى وحدة اخرى •

ج - تهجد للدولة الاتحادية سلطة قضائية تنتشر محاكمها في سائر انحاء الدولة مطقة التشريعات التي تخاطب افراد الشعب جميعا دون تمييز ، كذلك فانه في الدولة الاتحادية يوجد على راس الاجهزة القضائية جميعا محكمة عليا تعمل على قيام التناسق بين الدستور العام ودساتير الولايات والقوانين العادية سواء الاتحادية منها او تلك الصادرة من السلطات التشريعية للولايات •

د - يرغم ان الوحدات الداخلة في الاتحاد تستقل بالغالبية من الامور الادارية فان ذلك لا يمنع ان سلطة دولة الاتحاد تباشر نوعا من الاختصاصات الادارية بالنسبة لاقليم الدولة كله وشعبها جميعه •
هذه هي المظاهر المترتبة على تركيب السلطة في الدولة الاتحادية وكون السلطة في هذه الدولة توجد سلطة واحدة عامة الاختصاص من ناحية وسلطات اخرى لها نطاق اختصاص محدود من ناحية اخرى ، والمظاهر السابقة هي التي تنبع عن السلطة الواحدة العامة ذات الاختصاص الشامل، وهي التي يقال عنها عادة سلطة الاتحاد او السلطة المركزية •

ولكن في الدولة الاتحادية - كما تقدم أكثر من مرة - توجد سلطات اخرى لكل ولاية او وحدة من الوحدات المكونة للدولة الاتحادية وتبدو هذه السلطات مستقلة عن بعضها ومستقلة عن سلطة الاتحاد الى حد كبير • وينبني على وجود هذه السلطات المتعددة بتعدد الوحدات المظاهر الآتية :

أ - انه يوجد لكل وحدة دستور او قانون اساسي في مرتبة اعلى من القانون العادي ولا يجوز تعديله بالطريقة التي تعدل بها القوانين العادية وانما يعدل بالطريقة المنصوص عليها فيه ، ولا مانع يمنع من ان يتعارض هذا الدستور او القانون الاساسي في احكامه ونصوصه مع دساتير الولايات او الوحدات الاخرى ، انما المهم ان لا يتعارض دستور

الوحدة مع الدستور الاتحادي العام نفسه *
وينبنى على وجود دستور - أو قانون أساسي - لكل وحدة من
الوحدات المكونة للدولة الاتحادية انه يوجد لكل وحدة من هذه الوحدات
في داخلها سلطات الدولة الكاملة ، اذ يوجد لها جهاز تشريعي يسن لها
ما يرى من تشريعات - لا تتعارض مع دستور الوحدة ولا مع الدستور
الاتحادي - ولها محاكمها الخاصة بها التي تطبق القوانين الصادرة عن
سلطتها التشريعية كما أن لها سلطة تنفيذية خاصة بها تقابل الحكومة
الاتحادية نفسها ، وهكذا فانه يوجد على راس الوحدة حكام لا مجرد
مديرين منفذين * توجد سلطة حكم لا مجرد سلطة تنفيذ *

ب - اذا كانت السلطة التشريعية في الدولة الموحدة تستطيع وفقا
لأحكام الدستور فيها ان توسع او ان تضيق من الاختصاصات التنفيذية
الممنوحة للوحدات الادارية فان الحال ليس كذلك بالنسبة للوحدات
المكونة للدولة الاتحادية ذلك ان السلطة التشريعية الاتحادية لا تملك
فيها هو من اختصاص الوحدات ان تشرع لها ولا أن تعدل قوانينها فضلا
عن أنها لا تملك قطعا المساس بدستورها او قانونها الأساسي (١) *

والحقيقة ان هذه المظاهر ترجع في اصلها الى الظروف التاريخية التي
تصحب عادة نشأة دولة الاتحاد * فالغالب ان تكون الوحدات المكونة
للدولة الاتحادية في الاصل دولا مستقلة اودولا داخلة في اتحاد تعاهدي
- وبالتالي تكون دولا مستقلة ايضا - ولكن هذه الدول المستقلة رات
بينها وبين بعضها من اسباب التقارب وقدرت ان المصلحة العامة لكل منها
تقتضى ان تندمج مع بعضها في صورة دولة اتحادية ، ولكن هذا الاندماج
في الوقت نفسه لا يؤدي الى الانصهار الكامل وانما يجمع بين هذه
الوحدات في امور مشتركة تقتضيها عوامل القوة والمصلحة والتقارب من

(١) بريلو : المرجع السابق ص ٢٣٤ - ٢٣٧

ناحية ، ومن ناحية اخرى يحفظ على هذه الوحدات ذاتيتها فيما يحفظ
سالح خاصة لكل منها وما يسهل الحياة للقاطنين في اقليمها وما لا تدعو
ضرورة الى توحيدده .

كذلك فان الوحدات الداخلة في الاتحاد تحرص على ان يكون لها
دور في تكوين الارادة المشتركة للاتحاد كله ، ويتحقق ذلك عادة عن طريق
وجود مجلس تشريعي يجرى تكوينه على اساس ان تمثل فيه الوحدات
تمثيلا متساويا رغم ما قد يوجد بينها من اختلاف في عدد السكان وفي
اسباب القوة المادية والاقتصادية ، وذلك هو ما يوجد في الولايات المتحدة
الأمريكية مثلا ، فالى جوار مجلس النواب الذى ينتخب اعضاؤه من قبل
السكان جميعا على اساس النسبة العددية ، يوجد مجلس الشيوخ الذى
تمثل فيه كل ولاية بشيخين بصرف النظر عن حجم الولاية او عدد سكانها
او وزنها الاقتصادي ، من ذلك ان ولاية نيويورك وسكانها يتجاوزون
الخمس عشرة مليوناً تمثل في مجلس الشيوخ بشيخين اثنين شأنها في ذلك
شأن ولاية نيفادا او ولاية الاسكا وسكان كل منهما لا يصل الى مليون .
كذلك فانه يتفق مع المنطق السابق ويؤكد كنه ما يوجد عادة في السدول
الاتحادية من محكمة دستورية عليا تكون احد المهام الاساسية المنوطة
بها هي المحافظة على ذلك التوازن بين سلطة الاتحاد من ناحية وسلطة
الوحدات المكونة له من ناحية اخرى بحيث لا تطغى سلطة على اخرى
وبحيث يظل دستور الاتحاد هو الفيصل دائما ، ودستور الاتحاد اعلى
من كل تشريع اتحادى او ولائى اى صادر عن الولايات . (١)

(١) راجع في خصوص الدولة الاتحادية الرسالتين الآتيتين .
M. Moukshély: La théorie juridique de l'Etat fédéral. Paris 1931
Louis Le Fur: Etat fédéral et confédération d'Etats. Paris 1896

طرق توزيع الاختصاصات بين السلطة الاتحادية وسلطات الوحدات « الدويلات » :

هناك نوع من الاختصاصات لا يثير جدلا فى ان السلطة الاتحادية دون غيرها هى التى تختص به ، من ذلك الاختصاصات المتعلقة بالمجتمع الدولى • فعقد المعاهدات والتمثيل الدبلوماسى والجيش وسك العملة كلها امور لا تتصور تجزئتها ولا تتصور ممارستها الا من خلال السلطة الاتحادية وبواسطتها • ولكن الاختصاصات التى تحتل أن تؤدي بأى من الطريقتين : الطريق الاتحادى او الطريق الولائى هى التى يثير توزيعها نوعا من الجدل لا بد من حسمه ، ويكون حسمه عادة اما بالنص على طريقة توزيع الاختصاصات فى الوثيقة التى تنشئ الدولة الاتحادية أو فى دستور تلك الدولة •

وطرق توزيع الاختصاصات بين دولة الاتحاد والدويلات الداخلة فى تكوينها لا تخرج عن واحدة من ثلاث :

أولا : أن ينص الدستور حصرا على اختصاص الاتحاد من ناحية واختصاص الدويلات من ناحية أخرى •

ويعيب هذه الطريقة أن واضعى الدستور لا يمكن ان يخطر فى أذهانهم كل الاختصاصات المتصورة الحاضرة والمستقبلية ، وبذلك فانه لا بد وأن تنشأ وظائف جديدة واختصاصات جديدة وفقا لسنة التطور ، وهذه الاختصاصات والوظائف التى لم يتنبه لها واضعوا الدستور وما كان لهم ان يتنبهوا لها لا بد وأن تثير جدلا غير قليل بين السلطات الاتحادية والسلطات الولائية •

ثانيا : أن ينص الدستور على اختصاصات الاتحاد حصرا ثم يترك كل ماعداها للولايات كل فى نطاقه • وهذه الطريقة يقصد بها عادة توسيع سلطة الولايات على حساب سلطة الاتحاد بجعلها صاحبة الاختصاص

الاصلى • وقد يحدث العكس بأن ينص على سلطة الولايات واختصاصاتها حصرا ثم يترك ماعدا المنصوص عليه للسلطات الاتحادية ويكون المقصود بذلك توسيع سلطة الاتحاد على حساب الولايات •

ثالثا : أن ينص الدستور الاتحادى على اختصاصات للاتحاد واختصاصات للولايات واختصاصات مشتركة بينهما ثم يضع نصا بعد ذلك لما لم ينص عليه من اختصاصات ويسنده اما الى السلطة الاتحادية — اذا كان يريد أن يوسع اختصاصها — واما الى سلطات الولايات ان كان يريد العكس • هذه هى الطرق الثلاث الاساسية المعروفة فى توزيع الاختصاصات والوظائف بين السلطة الاتحادية وسلطات الدويلات المكونة للاتحاد (١) •

تقدير الاتجاه الى شكل الدولة الاتحادية :

لا شك أن شكل الدولة الاتحادية يناسب الوحدات الدولية ذات المساحات الشاسعة الممتدة وذات الاعداد الضخمة من السكان ، ولكن هذه الملاحظة ليست مطلقة ، والحقيقة أن اعتبارات تاريخية وسياسية واجتماعية تكمن دائما وراء اختيار الشكل الاتحادى للدولة ، فالولايات المتحدة الامريكية كانت قبل الاستقلال وحدات منفصلة خاضعة للحكم البريطانى ثم خاضت حرب تحرير ضد بريطانيا ، ثم لما استطاعت أن تحصل على استقلالها دخلت فى نوع من الاتحاد الضعيف الروابط لم يحولها الى دولة واحدة — اتحاد تعاهدى — ثم بعد ذلك اختارت شكل الدولة الاتحادية ، وبمرور الزمن انضمت الوحدات الاخرى الى تلك الدولة الاتحادية حتى أصبحت الولايات المتحدة على ما هى عليه الآن •

والاتحاد السوفيتى يضم مساحات شاسعة من الارض تقيم عليها شعرب تنتمى الى قوميات مختلفة وتتكلم لغات متعددة ومن ثم يكون الشكل

(١) راجع طعيمة الجرف المرجع السابق ٢٢١ •

الاتحادى للدولة أكثر مناسبة لها . والهند بعد أن استقلت وجسدت
نفسها فى مواجهة شعب بتكلم اهله لغات عديدة وفى مواجهة اقليم مترامى
الاطراف لذلك كان اختيارها لشكل الدولة الاتحادية اختيارا موفقا
وطبيعيا .

وهكذا فان اختيار الشكل الاتحادى للدولة يخضع لاعتبارات كثيرة
تاريخية وسياسية واجتماعية وليس أمرا تستطيع الارادة أن تفرضه دون
وجود اسبابه ومقوماته .
هذا من ناحية .

ومن ناحية أخرى فان اتجاه الوحدات الدولية فى العالم اليوم هو الى
التجمع والتكتل ، فدول أوروبا مثلا تربط بينها وبين بعضها كل يوم روابط
جديدة ، وتحس دول أوروبا احساسا متزايدا بالخطر الذى يتهدها من
وجودها بين قوتين دوليتين بالغتى الضخامة هما الولايات المتحدة والاتحاد
السوفيتى ، ولذلك فان دول أوروبا تسير حثيثا نحو نوع من الاتحاد يجمع
بينها ويعطيها قوة ووزنا راجحا فى موازين القوى الدولية .

ومع وجود هذا الاتجاه المتزايد فى العالم نحو تكتل الوحدات الدولية
فى وحدة دولية أكبر تأخذ الشكل الاتحادى ، فانه داخل الدول الاتحادية
نفسها يلاحظ دارسو النظم السياسية ان ثمة تغيرا واضحا فى طريقة
توزيع الاختصاصات بين السلطة الاتحادية من ناحية وسلطات الدويلات
من ناحية أخرى ، توزيعا يميل دائما الى صالح الاتحاد بمنحه سلطات
واختصاصات اوسع على حساب اختصاصات الدويلات . ويحدث ذلك
التطور عادة نتيجة ضغط الواقع واحتياجاته ثم تأتى بعد ذلك التعديلات
المستورية لتلحق بذلك التطور الواقعى ولتستجيب له .

والواقع أن هذا الاتجاه الحديث نحو زيادة اختصاصات السلطات
الاتحادية على حساب اختصاصات الوحدات تمليه وتفرضه أمور كثيرة منها
أولا : أن كثيرا من المشاكل الاقتصادية لم يعد من الممكن حله على

نظام الوحدات الصغيرة وأصبح الامر يحتاج بالنسبة لهذه المشاكل الى مواجهة على نطاق أوسع من حدود الوحدات الصغيرة ، ويجرى هذا المجرى ويتصل به أن كثيرا من المشروعات الاقتصادية الضخمة أصبح نشاطها يمتد الى أكثر من نطاق الوحدات ، بل الى أكثر من نطاق الدولة كلها فى بعض الاحيان .

كذلك ومن ناحية أخرى فان الاتجاه المتزايد فى العالم اليوم نحو تحقيق قدر من العدل الاجتماعى للمواطنين وما أدى اليه ذلك من كثرة الخدمات الاجتماعية التى تقوم بها الدول للمواطنين وعدم مقدرة الوحدات الصغيرة على مواجهة مثل هذه الالتزامات كل ذلك أدى الى أن يتجه المواطنون نحو السلطة المركزية لتحقيق لهم تلك الخدمات وكان حتميا بالتالى ان تزداد فى مقابل ذلك اختصاصات السلطة المركزية الاتحادية على حساب اختصاصات السلطات الولائية (١) .

ثانيا : الثورة الصناعية وما أعقبها من ثورة « تكنولوجية » حديثة أدت أيضا الى زيادة الاتجاه نحو مركزية السلطة وتجميعها لدى السلطة الاتحادية ذلك أن المشروعات الصناعية الضخمة والتقدم الآلى الحديث والمنافسة الدولية فى ميدان « التكنولوجيا » الحديثة جعل من المتعذر على الوحدات الصغيرة أن تستطيع مجاراة ذلك كله بإمكانياتها المحدودة وجعل السباق فى ذلك كله مرتبطا ارتباطا شديدا بالوحدات الدولية الضخمة التى تستطيع ان تنهض بأعباء ذلك التقدم التكنولوجى الحديث وبتكاليفه المرهقة .

ثالثا : الحروب العالمية سواء الحرب العالمية الاولى أو الحرب العالمية الثانية أو ذلك التهديد الدائم بالحرب الذى يعيش فيه العالم ، كل ذلك أدى أيضا الى مزيد من تركيز السلطات فى يد السلطة الاتحادية ذلك أن الحرب - أو التهديد بها - يؤدى الى تجميع كل إمكانيات الدولة

(١) بيردو : المرجع السابق (القانون الدستورى) ص ٥٢ - ٥٣

• بطاقتها وتوجيهها وجهة واحدة وهذا الوضع لا يمكن ان يتأتى مع توزيع السلطات وبعثرتها ولا يمكن ان يحققه الا سلطة واحدة مركزة (١) • وعلى أى حال وأيا ما كانت دواعى ذلك الاتجاه الحديث نحو تركيز كثير من الاختصاصات لدى السلطة الاتحادية فان الاتجاه الواضح فى العالم اليوم يوحى بأن المستقبل يحمل آفاقا أرحب لشكل الدولة الاتحادية (٢) • هذان هما الشكلان الرئيسيان للدولة - الدولة الموحدة والدولة الاتحادية - اللذان يعنى بهما التنظيم الدستورى •

ولكن نمة أشكالا أخرى لاتحادات بين الدول يعنى بها القانون الدولى العام ويدرسها فقهاؤه ذلك أن تلك الاتحادات لا تتردى الى قيام شخصية قانونية جديدة وانما تحافظ على كيان كل وحدة دولية داخل الاتحاد وعلى استقلالها وشخصيتها القانونية سواء الداخلية او الدولية وهذه الاتحادات منها ما هو بالغ الضعف مثل الاتحادات الشخصية التى ليس لها من الاتحاد الا أنها تجمع بين دولتين تحت رئاسة شخص واحد • هذا الشخص يعتبر رئيسا لكل من الدولتين على حده ولا يعتبر رئيسا للدولتين معا • وهذا الاتحاد عارض ووقتى تقيمه مصادقات معينة وتنتهى أيضا مصادقات معينة • والمثل التقليدى الذى يضرب له هو الاتحاد بين انجلترا وهانوفر اذ كان ملك انجلترا هو ملك هانوفر فى نفس الوقت، ولكن ذلك لم يكن يعنى أى نوع من الوحدة بين الدولتين وعندما وليت عرش انجلترا الملكة فكتوريا وكان قانون وراثته العرش فى هانوفر لا يجيز أن تتولى العرش انثى انفصمت تلك العروة الهزيلة واعتلى عرش هانوفر شخص آخر وانهى ذلك الاتحاد الشخصى • ومن هذه الاتحادات ما هو أقوى بعض الشيء من الاتحادات الشخصية مثل الاتحادات التعاقدية وهو نوع من الاتحاد يقوم بين دول مستقلة

(١) بينوك وسميث : المرجع السابق ص ٥٤٢ - ٥٤٣

(٢) بيردو : المرجع السابق ص ٥٣

وتظل أيضا مستقلة وكل مهمة الاتحاد هي أنه يحاول التنسيق بين الدول
الداخلية فيه فيما يتعلق بنشاطاتها الخارجية بل وبعض أمورها الداخلية
تنسيقا لا يلزم الدولة الا بإرادتها ، وهذا النوع من الاتحادات يكون
عادة مقدمة لاتحاد أقوى منه كما حدث بالنسبة للولايات المتحدة الأمريكية
وللاتحاد السويسري حيث بدأ كل منهما على صورة اتحاد تعاھدى ثم
انتهى الى دولة اتحادية .

يرى البعض أن جامعة الدول العربية هي نوع من الاتحادات
التعاھدية (١) .

وعلى أى حال فإن هذه الاتحادات بين الدول تخرج عن نطاق الدراسة
الدستورية وتدخل فى نطاق القانون الدولى العام والعلاقات الدولية
اذ أنها أساسا علاقات بين دول لكل منها شخصيته القانونية واستقلاله
الكامل فى أموره الداخلية والخارجية جميعا .

(١) انظر بخصوص هذه الاتحادات مراجع القانون الدولى العام وايضا
ثروت بدوى المرجع السابق ص ٥٤ وما بعدها وطعيمة الجرف المرجع السابق
ص ٢٠٧ وما بعدها وكامل ليلة المرجع السابق ص ١٠٩ وما بعدها .

الباب الثاني

تأصيل نشأة الدولة والسلطة السياسية

تمهيد :

النظريات التي قيلت حول تأصيل الدولة تدور في جملتها حول قضية السلطة السياسية ، ذلك ان الركنين الاول والثاني المتعلقين بالشعب والاقليم لا يثيران كثيرا من الجدول النظرى اللهم الا ذلك القدر الذى عرضنا له ونحن بصدد الحديث عن هذين الركنين •

واذا كان عنصر السلطة السياسية هو الذي باكتماله - مع الركنين السابقين - تقوم الدولة، وكان هذا العنصر هو الذى يعتبر حجر الاساس بالنسبة للدولة ولما يكون فيها من انظمة سياسية فان الحديث عن نشأة الدولة ينصرف فى غالبه الى الحديث عن السلطة السياسية وكل المحاولات التأصيلية الفلسفية لموضوع الدولة تدور فى غالبيتها على ركن السلطة ، نظرا لاهمية ذلك الركن وخطورته من ناحية ، ونظراً لان الركنين الاخرين يمثلان واقعا ملموسا لا يثير خلافا كثيرا من ناحية اخرى •

والنظريات التى تعرض لهذا الموضوع بالدراسة والتحليل كثيرة متشعبة والخلافات بين أصحابها لا نهاية لها ، وكل الظواهر الانسانية المركبة فان أغلب النظريات تهتم بجانب من جوانب المركب وتعطيه أهمية اكثر من غيره وتعتبره هو دون سواه التفسير والتبرير لذلك المركب كله •

ولن نسمح لانفسنا أن نتوه فى غمار تلك النظريات الفلسفية وانما

سنعرض لها لا باعتبارنا فلاسفة أو دارسي فلسفة وانما سنعرض لها بالقدر
الموجز الذى يكفى دارس النظم السياسية •
ورغم تعدد النظريات التى قيلت فى هذا الموضوع فانه يمكن ردها الى
قسمين :

قسم يبدأ من فرضيات تخرج عن نطاق البحث العلمى الموضوعى ، ثم
تبني على تلك الفرضيات بناء النظرية كله • وبذلك فان مقدمة النظرية
أو نقطة البدء منها اذ تخرج عن اطار البحث العلمى تؤدي الى أن تصبح
النظرية كلها - وقد بنيت على مقدمات غير علمية أو غير خاضعة للبحث
العلمى - من نوع التفكير الغيبى •

وقسم آخر يبدأ بداية قابلة للبحث والتحقيق العلمى ويبنى على تلك
البداية نظرية فى الموضوع ، وبذلك يمكن أن يقال ان هذا النوع من النظريات
نوع عقلى أو علمى •

ووصف النظرية بأنها غيبية أو أنها علمية لا يعي بالضرورة وصفها
بالصواب أو الخطأ ، وانما يعنى شيئاً واحداً دون سواه : ان النظريات
الغيبية غير خاضعة للتحقيق العلمى ، وان النظريات الاخرى تخضع لمثل
ذلك التحقيق • ولا شك أنه ليس كل ما يخضع للتحقيق العلمى يعتبر
صحيحاً وسليماً ، وكذلك العكس ، وما أكثر النظريات التى كانت مسلمة
علمياً فى القرون الماضية واذا بها اليوم ولا صلة لها بالعلم وما اكثر ما كان
يعتبر ضرباً فى الخيال واذا به اليوم من حقائق العلم والحياة •

وعلى ذلك فان وصفنا لنظرية بأنها غيبية ولنظرية اخرى بأنها علمية
انما ينصرف الى منهج النظرية لا الى اصدار حكم تقييمي على النظرية
نفسها •

وعلى أى حال فان النظريات التى قيلت عن نشأة الدولة وأساس السلطة
السياسية فيها لا يخرج بعضها عن أن يكون نظريات تبدأ من فرضية معينة

غير قابلة للتحقيق العلمى ومن ثم تصبح نظريات غيبية ، على حين أن بعضها
الآخر يبدأ من مقولة قابلة للتحقيق العلمى ومن ثم تصبح نظريات علمية •
وإلى ذلك نقسم هذا الباب إلى فصلين •

الفصل الأول : وندرس فيه النظريات الغيبية

الفصل الثانى • وندرس فيه النظريات العلمية

الفصل الأول

ستطيع ان نسير داخل هذه النظريات بدورها بين اتجاهين اساسيين ،
اتجاه يحاول ان يفسر نشأة الدولة تفسيراً دينياً ، واتجاه آخر يحاول ان
يفسر تلك النشأة تفسيراً انسانياً في صورة تعاقد •
ونبحث كلا من هذين الاتجاهين في مبحث مستقل •

المبحث الاول

النظريات الدينية

قبل أن نبدأ في عرض هذه النظريات نرجو أن نقدم لها بملحوظتين
هامتين :

أولاً : ان هذه النظريات لم يقل بها دين من الاديان السماوية الكبرى
وان قال بعضها بعض اتباع هذه الاديان باعتبارها اجتهادات أو
تفسيرات لهم •

ثانياً : ان تسمية هذه النظريات بالدينية يلقي معارضة بعض الفقهاء
على أساس انه من الخطأ نسبة هذه النظريات الى الدين ما دامت الاديان
السماوية لم تقل بها ، كذلك ومن ناحية اخرى فان عبارة النظريات أو
المذاهب الدينية هي ترجمة خاطئة للعبارة الفرنسية Doctrines
theocratiques والتي تعني « المذاهب التي تنسب السلطة الى الله » (١) •

(١) دكتور عبدالحميد متولى : القانون الدستوري والانظمة السياسية

١٩٦٦ ص ٣٧

وعلى اى حال وأيا كان الرأى فى هذه التسمية فان هذه النظريات يجمع بينها انها تفسر الدولة والسلطة تفسيراً يرجع بهما الى ارادة أسمى من ارادة البشر ، ارادة الهية عليا ، ومن ثم جاز اطلاق اصطلاح النظريات الدينية عليها باعتبار ان هذه النظريات شأنها شأن الاديان فى خصوصية انها ترد نشأة الدولة وسلطتها السياسية الى قوة فوق قوى البشر وارادتهم، تلك هى قوة الله وارادته •

وجماع هذه النظريات أن الدولة هى من خلق الله وان السلطة فى الدولة هى سلطة الله وبذلك فان الدولة ليست مؤسسة سياسية انسانية وانما هى من انظمة مافوق الطبيعة او ماوراء الطبيعة •

وتعد هذه النظريات من أقدم النظريات فى الفكر السياسى التى قيلت لتعليل نشأة الدولة ولتبرير السلطة السياسية فيها •

وقد تدرجت هذه النظريات فى ربطها بين سلطة الدولة والارادة الالهية تدرجا يخفف من هذه الرابطة بالقدر الذى كان يتاح فيه للعقل الانسانى ان يحقق خطوة الى الأمام فى طريق النظرة العلمية للامور •

وبدأ الامر باعتبار ان الحاكم من طبيعة الهية فهو اله على الارض • ثم تدرج الامر بعد ذلك الى اعتبار ان الحاكم اختاره الله اختياراً مباشراً لممارسة السلطة باسمه على الارض •

ووصل التطور فى آخر مراحله الى اعتبار ان اختيار الحاكم من لدن الله يتم بطريق غير مباشر •

ونفصل هذه الخطوات الثلاث بعض التفصيل •

أ - تأليه الحاكم :

كان الحكام يعتبرون أنفسهم ويعتبرهم رعاياهم — فى الازمنة السحيقة — من طينة غير طينة البشر ذلك انهم كانوا يعتبرون من طبيعة الهية ، ففى الهند القديمة وفى الصين وفى فارس وفى مصر الفرعونية فى عهد الاسرات

الاولى كان الحاكم يعتبر اما ابنا للالهة ومن ثم فهو من طبيعة غير بشرية
أو كان يعتبر الها هو نفسه • وفي الدولة المصرية القديمة على عهد
الاسرتين الرابعة والخامسة كان فرعون يلقب بلقب « رع » أى الاله ، على
حين انه كان فى الاسرات الثلاث السابقة يكتفى باعتباره ابنا للاله •

ولا شك ان هذا التكييف الالهى لطبيعة الحاكم يجعل سلطانه مقدسا
وفوق كل مناقشة أو نقد بشرى اذ أنه لا يجوز للبشر أن يناقشوا « الآلهة »
او ان ينظروا الى تصرفاتهم نظرة انتقادية ، وترتب على ذلك ان سلطات
الملوك « الآلهة » كان سلطانا مطلقا لا حد له وكانت اوامرهم لا مرد لها •
ولما خطت الانسانية بعض خطواتها فى مسار التاريخ الطويل وحدث
النراع بين الكهانات الدينية وفراعنة مصر وبزغت فكرة الاله الواحد من
ناحية وترعرع الفكر الفلسفى اليونانى من ناحية اخرى اصبح من غير
المستساغ مع ذلك كله أن يعتبر الحاكم الها او ابنا للاله ، ولكن الحكام
مع ذلك ظلوا وظل المحيطون بهم ومن يبررون لهم الامور ويزينونها -
وهي فئة لم تختف فى عصر من العصور - يعتقدون ان الحكام من طبيعة
فوق طبائع البشر وظل الحال كذلك الى أن جاءت المسيحية .

وكان طبيعياً ان ترفض المسيحية رفضاً حاسماً ذلك التكييف غير
البشرى للحكام . وتقدمت الانسانية فى هذا المجال نحو الخطوة الثانية
الذى كان الحاكم فيها بشرا ولكنه يحكم بمقتضى الحق الالهى المقدس •

ب - نظرية الحق الالهى المقدس :

خاضت المسيحية فى أعقاب ظهورها صراعا رهيبا مع الباطرة الرومان ،
وقدمت المسيحية شهداء ضربوا فى اصرارهم على دينهم أروع الامثال ،
وثبتت اقدام العقيدة الجديدة من جهة ، وخفت حدة الحماس الذى يصاحب
العقائد فى بدايتها من جهة اخرى ، وبدأ بعد ذلك البحث عن نوع من
المصالحة بين العقيدة الجديدة والسلطة الزمنية بعد ذلك الصراع المرير •
وكانت نقطة الارتكاز فى تلك المصالحة تلك العبارة التى تنسب أحيانا

للسيد المسيح عليه السلام وتنسب أحيانا أخرى لبولس الرسول وصي
عبارة « دع ما لقيصر لقيصر وماله لله » وكان مقتضى هذه المصالحة ان
يترك الاباطرة الرومان العقيدة الجديدة ورجالها يمارسون شعائرهم
ويدعون لدينهم وهم آمنون مقابل ان يترك رجال العقيدة الجديدة السلطة
الزمنية للاباطرة لا يشاركونهم فيها بل ويدعون لدعم سلطانهم وتأييده •
وذهب آباء الكنيسة الاوائل دعما لهذا الاتجاه الى أن الله وهو لا يحب
لعباده الفوضى اختار لهم بارادته حكاما أودعهم امانة السلطة وفوض
اليهم حكم رعاياه ، ومن ثم فقد وجبت لهؤلاء الحكام على الرعية الطاعة
لانهم انما يحكمون بمقتضى حق الهى مقدس وبمقتضى مشيئة الهية
اختارتهم للقيام بمهمة الحكم ومباشرة السلطة التى هى اصلا سلطة الله
الذى اودعها هؤلاء الحكام •

حقا أدى هذا التكييف الجديد الى نفى الطبيعة الالهية عن الحكام
والى اعتبارهم بشرا ولكنهم اصبحوا بشرا يتمتعون بسلطان من الله ، هذا
السلطان يجب الخضوع له والامتناع عن مناقشته وارجاء الامر كله بشأن
هذا السلطان الى الله فى الدار الآخرة ، أما فى هذه الدنيا فالسمع والطاعة
والامتناع على اعتبار ان صاحب السلطة ومانحها للحكام هو وحده دون
سواه الذى يملك محاسبتهم عن كيفية مسارتهم لهذه السلطة ، ذلك على
حين ان البشر العاديين وفقا لهذه النظرية — لا يحق لهم ولا يجوز أن
يناقشوا اولئك الحكام عن امر لم يعهدوا به اليهم ولا شأن لهم فيه ، ذلك
هو امر السلطة التى جاءت اليهم من عند الله •

وكان على الشعوب ان تدفع — بطبيعة الحال — النتائج القاسية
المريرة لتلك المصالحة بين اباطرة الرومان وآباء الكنيسة • كان على
الشعوب ان ترضخ لطغيان الحكام ولسلطتهم التى لا حدود لها لانها كما
كان يقال لهم — سلطة الله « سبحانه عما يصفون » واستمر الحال على

ذلك النحو ما يقرب من خمسة قرون •

وبدأ الوهن يتسلل الى الامبراطورية الرومانية واخذت تدخل دور الاضمحلال ، وكان لا بد للكنيسة أن تجد للامر كله تكييفا آخر غير ذلك التكييف القديم الذى كان يطلق سلطان الاباطرة من كل قيد ويعفيه من كل مناقشة •

لقد اصبح الاباطرة من الضعف بحيث لم يعد من السائع ان يقال انهم يشلون الله على الارض وان سلطتهم من سلطته وقبس منه ، وبدأت نظرية جديدة هى نظرية الحق الالهى غير المباشر •

ج - نظرية الحق الالهى غير المباشر

كانت الامبراطورية الرومانية قد اصابها الوهن والضعف - كما تقدم - وكان اباطرتها قد الهامهم الزخرف والترف عن مجد الامبراطورية وصالح الرعايا ، كل ذلك فى الوقت الذى كانت فيه الكنيسة الى جوار سلطتها الروحية قد اصبحت - باعتبارها شخصا معنويا - اكبر مالك للارض فى أوروبا كلها ، وأرادت الكنيسة ان يكون لها دور اكثر فعالية من ذى قبل ، أرادت الكنيسة أن لا تكتفى فى امر السلطة بذلك الموقف السلبي الذى كانت تقفه فى ظل التكييف السابق بل ذهبت مذهباً اخر مقتضاه ان الاحكام يستمدون سلطتهم حقا من الله ولكنهم يمارسونها - حسب تكييف المرحلة الجديدة - بموجب رضا الشعب المسيحى وتحت اشراف الكنيسة وبموافقتها •

ان الله - وفقا للتكييف الجديد - لا يختار الاحكام اختيارا مباشرا وإنما هو يوجه الحوادث توجيها من مقتضاه ان يختار المسيحيون بأنفسهم حاكمهم ، ولما كانت الكنيسة هى التى تمثل المسيحية فانها لا بد وان ترضى عن هذا الاختيار وتباركه •

وتأسيسا على ذلك فان الحاكم ما كان يعتبر حاكما شرعيا الا بعد ان

كانت الكنيسة تقوم له ببعض الطقوس اعينة التي تنبىء عن رضاها عنه •
والحاكم يظل حاكما شرعيا ما رضيت عنه الكنيسة وما سار في رعيته
وفقا لقواعد المسيحية كما تقرها الكنيسة بطبيعة الحال • وفى ظل هذا
التكييف الجديد لم يعد الحاكم مطلق السلطان كما كان من قبل ولم يعد
حسابه مؤجلا تأجيلا كاملا الى الدار الآخرة وانما اصبح من المتصور
مسألته من قبل الكنيسة عن مدى اتباعه للتعاليم المسيحية باعتباره مندوبا
منها لمباشرة السلطة الزمنية فى اطار تلك التعاليم •
وقد ظلت هذه النظرية - نظرية الحكم بمقتضى حق الهى غير مباشر -
سائدة حتى بداية عصر النهضة فى اوربا •

بل انه حتى بعد بداية النهضة وفى عهد بعض الملوك الاقوياء مثل لويس
الرابع عشر فى فرنسا كان يراد لتلك النظرية ان تزدهر رغم فوات الاوان •
كتب لويس الرابع عشر فى مذكراته يقول « ان سلطة الملوك مستمدة من
تفويض الخالق » فالله مصدرها وليس الشعب وهم (اى الملوك) مسؤولون
امام الله وحده عن كيفية استخدامها (١) •

ولكن ذلك الكلام كان اشبه بمن يريد ان يجدف ضد التيار ، كانت
أنوار الفكر الانسانى فى اوربا بعد احتكاكها بالحضارة العربية الاسلامية
قد بدأت وكان من غير الموافق لطبائع الامور ان يظل النظر الى الدولة
السلطة نظرا يجعلهما من طبيعة غير انسانية ويرد الامر فيها ردا كاملا الى
غير ارادة الانسان •

وكان لابد من تطور جديد ينزل الدولة والسلطة من السماء ليجعلهما
بحثهما فعلا - على الارض • وبذلك دخل الفكر السياسى فى هذا
الموضوع مرحلة جديدة •

(١) ثروت بدوى المرجع السابق ص ٨٨ ، وكامل ليلة المرجع السابق
ص ٧٤ وطعيمة الجرف المرجع السابق ص ٦٥ - ٦٦

المبحث الثاني

النظريات التعاقدية

عندما اراد الفكر السياسى بعد بدء عصر النهضة ان ينزل موضوع الدولة والسلطة من السماء الى الارض لم يجد امامه مصدرا يعزو اليه ظاهرة الدولة وما فيها من سلطة الا ارادة الناس التى التقت فى صورة تعاقد او اتفاق موضوعه انشاء الدولة واقامة السلطة •

كان التفكير القديم موغلا فى وضع الدولة والسلطة فوق ارادة الانسان فجاء التفكير الجديد ليجعل الامر كله وكأنه امر ارادة بسيطة تبرم عقدا من العقود •

ونحن نعالج هذا الاتجاه لتفسير نشأة الدولة فى اطار النظريات الغيبية ذلك لان هذه النظريات تقوم او تبدأ من فرضية غير قابلة للتحقيق العلمى ، فرضية يقول بها أصحابها باعتبار انه لا يصح فى اذهانهم فى باب تفسير نشأة الدولة الا هذه الفرضية ، وهذه الفرضية بدورها تفترض امورا سابقة عليها هى الاخرى من باب الفرضيات التى لم يقم عليها دليل • من غير المستطاع اقامة الدليل عليها •

فكون الناس قد التقوا ليبرموا بينهم عقدا ينشئون بمقتضاه الدولة ، هذه فرضية غير واقعية ولا تاريخية ، هذه فرضية غيبية اذن ، وحالة الناس قبل ان يتعاقدوا وكونهم كانوا ينعمون بالسعادة — على رأى البعض — او يعيشون فى صراع — على رأى الاخرين ، هذه الحالة ايضا وما يدور حولها من تحمينات وافتراضات كلها تخرج عن اطار البحث العلمى الذى يملك ان يدرك وهو مطمئن مدى الصواب ومدى الخطأ فى مادة البحث المعروضة عليه ، من أجل ذلك كله رأيت أن أعالج النظريات التى ترد أصل الدولة والسلطة الى فكرة العقد فى اطار النظريات الغيبية •

وبعض الدارسين يعالج النظريات العقدية تحت عنوان النظريات الديموقراطية ذلك على حين ان نظريات العقد الاجتماعي - حتى عندما بلغت قممتها في فكر روسو - تفتح الباب واسعا الى التسلط والطغيان تحت مسيات متعددة كما انها في بعض صورها قد تؤدي الى الفوضوية - نظريا - كذلك فانها أيضا قد تؤدي الى الديموقراطية ، المهم ان النظريات التعاقدية ليست في ذاتها نظريات ديموقراطية ولا مؤدية اليها بالضرورة وان كانت قد تؤدي اليها والى غيرها من انظمة الحكم .

والاصول الاولى لتفسير الدولة على أساس العقد اصول قديمة قد نجد لها بعض الاثار في كتابات يونانية ورومانية قديمة ولكننا لن نعود الى تلك الاصول البعيدة غير الواضحة ، كذلك فاننا لن نعرض لأصول هذه النظرية لدى جروسيوس وبوفندورف وغيرهما ممن قالوا بشيء من ذلك (١) . وانما سنعرض لصور ثلاث يكاد يجمع الدارسون على أنها المصادر الاساسية لتصوير نشأة الدولة والسلطة تصويرا تعاقديا . ونجد هذه الصور وهذه الاتجاهات الثلاث مشثلة عند هوبز ولوك وروسو .

تصوير هوبز : (١٥٨٨ - ١٦٧٩)

يبدأ هوبز تصويره بان الناس كانوا يعيشون قبل نشأة الدولة في حال صراع وتدافع وعنف لا يأمن احد على نفسه ولا على ماله ولاهم له الا ان يحافظ على ذاته ضد غارات الآخرين ، كانت حياة الناس اذن تدافعا بالمناكب وزحاما لا يبتغون من ورائه غير المحافظة على الحياة ، وويل للضعيف والمقهور ، لقد كانت جحيما لا يطاق . كان لكل واحد من الحقوق بقدر ما يملك من قوة .

هذه هي الحال التي كان الناس عليها قبل ان تقوم الدولة . وأراد الناس أن يخرجوا من هذه الحال الى حال افضل وان كانت الحالة الاولى لا فضل فيها على الاطلاق فيما يذهب اليه هوبز .

(١) كاريه دي مالبرج : المرجع السابق ص ٥٢

رهكذا تولد الدولة عند هوبز وسط الرعب والخوف وتقوم عندما
تتم على سلطة القهر • والوسيلة التي تنشئ الدولة وتقيم السلطة
فيها هي العقد الاجتماعي •

لقد كان الناس قبل الدولة يعيشون في حرب لا تتوقف وكان لكل
واحد كل الحق في مواجهة الآخرين طالما ان لديه القوة لفرض حقه
ووجد الناس انهم على ذلك النحو ينتهي بهم الامر الى انه لاحق لاحدهم
في الواقع وأن كل شيء مهدد لان الحياة الانسانية نفسها تعيش في
ظل تهديد دائم •

وأراد الناس ان يعيشوا في سلام • وأدرك الناس انه لا سلام لواحد
منهم ولا لهم جميعا الا اذا تنازل كل واحد منهم تنازلا لا رجعة فيه عن كل
ما يدعيه من حقوق • والبداية عندهم جميعا تنبع من الخوف والرعب الناجمين
عن حالة الفطرة ، وهذه البداية هي بدورها اساس العقد الذي ينشئ
الدولة •

ويبدو هذا العقد وكأن له أطرافا ثلاث هي الفرد والجماعة والمتنازل
له عن سائر الحقوق ، وهذا الطرف الثالث لا دور له في العقد اطلاقا
ولا يعدو كونه المستفيد منه .

ان الفرد الذي يعيش مهددا وسط جماعة تعيش مهددة قد التقيا
التقى الفرد مع جماعته وتنازلوا جميعا عن جميع ما لهم من حقوق •
لمن تنازلوا عنها ؟

تنازلوا عنها للمستفيد من العقد دون ان يتعهد ذلك
المستفيد بشيء قط ، انه يبدو طرفا بأخذ ولا يعطي شيئا ، انه يقبل
ما جاء في العقد من نزول عن الحقوق له هو دون ان يرتبط هو من قبله
بأي ارتباط في مواجهة أي شخص (١) .

(١) بيردو : المطول ح ٢ ، ط ١٩٦٧ ص ٥٧

والحقيقة ان جملة الذين يكييفون نظرية هوبز فى العقد الاجتماعى يذهبون الى ان المستفيد من العقد والذى تنازلت الجماعة له عن حقوقها لم يكن طرفا فى العقد • على عكس التصوير السابق الذى يذهب اليه بيردو - وعلى اى حال فانه محل اتفاق بين الجميع ان نظرية هوبز تقوم على :

- أ - رغبة الجماعة فى الخروج من حالة الفطرة القاسية بحثا عن السلام •
 - ب - ان افراد الجماعة كلهم وجدوا ان لاحل لهم الا التنازل الكامل عن كل مالهم من حقوق تنازلا لاعودة فيه •
 - ج - أن ذلك التنازل تم بمقتضى عقد اجتماعى •
 - د - أن شخصا معيناً هو الذى تنازلت له الجماعة كلها عن سائر الحقوق وان ذلك الشخص لم يرتبط مقابل ذلك بشيء قط •
 - هـ - ذلك الشخص المتنازل له عن كل الحقوق يملك الحقوق كلها ويسلك السلطة كلها ولا يجوز لاحد أن يسأله او يحاسبه •
- وقبل ان نترك هوبز ونتقل الى صورة اخرى من صور العقد الاجتماعى يجوز لنا أن نعرف عجالة عن الجواب الذى عاش فيه هوبز (١٥٨٨ - ١٦٧٩) والذى القى من غير شك ظلالة واضحة على تفكيره انسياسى •

عاش هوبز فترة توشك ان تكون فريدة فى تاريخ انجلترا • فترة اعلام فيها ملك ووزيران - وانتقلت فيها انجلترا من الملكية الى الجمهورية ثم الى الملكية ثانية • وشاهدت فيها انجلترا ما يشبه الثورة والحرب الاهلية • انها فترة توشك ان لا تتكرر فى تاريخ تلك البلاد • وقد نشأ هوبز وعاش تلك الاحداث جميعا ولم يكن بالنسبة لها فردا عاديا يعيش على هامشها وانما كان يعيش فى القلب منها اذ كان معلما للامير شارل الذى اصبح فيما بعد الملك شارل الثانى وكان طبيعيا مع ذلك كله أن يذهب هوبز فى سيره كله الى تأييد السلطان المطلق

للسلطان والى رفض كل محاولة للثورة عليه أو حتى لمساءلته عن أفعاله
ورفضاته باعتباره صاحب السلطان كله الذى لا يجوز لاحد أن ينازعه ،
ذلك انه لا يوجد لاحد حق من اى نوع فى مواجهة صاحب السلطان .
وبذلك فان هوبز يؤيد السلطان المطلق للحاكم ولا يرى للشعب -
افرادا او مجتمعا - اى حق من الحقوق فى مواجهة السلطة الحاكمة .
واذا كان هوبز قد أنزل السلطة من السماء الى الارض فان اصحاب
النظريات الدينية على الاقل فى طورها الاخير كانوا اكثر رحمة بالناس
منه وكانت لديهم معايير اخلاقية معينة وكانوا يلزمون الحاكم باتساع
اوامر الدين ، أما هوبز فانه لم يلزم الحاكم بشيء قط وترك ارادته
حرة من كل معيار .

تصوير لوك : (١٦٣٢ - ١٧٠٤)

تعاصر لوك مع هوبز فترة من الزمان كان فيها هوبز فى أواخر حياته
وكان لوك فى ريعان شبابه وقمة نضجه . وكلاهما انجليزى كما
هو معروف .

واذا كان لوك يتفق مع هوبز فى الوسيلة التى قامت بها الدولة
ونشأت السلطة - وهى وسيلة العقد الاجتماعى - فانه يختلف معه فى
تصوره لنقطة البداية وفى تصويره لنتيجة العقد وآثاره .

لا يرى لوك ان حالة الفطرة كانت حالة حرب وشقاق ونزاع مستمر
وانما يذهب على عكس ذلك الى أن نوعا من التضامن الاجتماعى كان
يسود حياة الناس وهم فى حال الفطرة وان الجميع كانوا يعيشون
احرارا متساويين فى ظل قانون طبيعى يمنع بعضهم من العدوان على بعض .
كان الناس يعيشون فى ظل مجتمع طبيعى يتمتع بغير قليل من الامن
والحرية والمساواة .

ولكن الناس رغبوا فى صورة أفضل وأحسن لحياتهم ورأوا ان
الصورة المطلوبة تتحقق بانتقال المجتمع الطبيعى الى مجتمع فيه تنظيم

يتفق عليه ، من مجتمع بغير سلطة الى مجتمع توجد فيه السلطة واذا كان المجتمع بغير سلطة لا يعد دولة ، فان وجود السلعة يحيل ذلك المجتمع الطبيعي الى مجتمع سياسى او الى دولة • وكانت وسيلة الناس الى الانتقال من الحالة الاولى الى الحالة الثانية هي العقد الاجتماعى •

والناس اذ يقيمون المجتمع المنظم — أو الدولة — عن طريق العقد يختارون من يمثل السلطة • وهذا الذى يمثل السلطة يعتبر فى نظر لوك طرفاً أصيلاً فى العقد له أمور وعليه أمور ، يأخذ ويعطى ، له حقوق وعليه مسؤوليات ، وليس مثله كمثل الحاكم عند هوبز الذى يأخذ كل شىء ولا يعطى شيئاً ولا يلتزم بشىء على الإطلاق •

كذلك فان الافراد عند لوك لا يتنازلون بمقتضى العقد عن كل شىء كل حق — كما هو الحال عند هوبز — انهم يتنازلون عن جزء من حقوقهم بالقدر اللازم لاقامة المجتمع المنظم •

والحاكم يلتزم امامهم بالمحافظة على حقوقهم وعلى أمنهم وسلامتهم واقامة العدل بينهم وعدم المساس بما لم يجر تنازل عنه فى العقد الذى أنشأ الدولة والسلطة •

وهكذا تختلف النهاية اختلافاً كاملاً عن تلك النهاية التى صورها لنا هوبز •

الحاكم هنا يلتزم ومسؤول وهناك لالتزام ولا مسؤولية • ولا شك ان نقطة البداية كان لها تأثير كبير على النهاية عند كل منهما • اذا كانت البداية بالغة السوء — كما يصور هوبز — فان أي شىء أفضل منها حتى ولو كان الحكم المطلق •

اما اذا كانت البداية فيها جوانب خير — كما يرى لوك — فان الانتقال منها يتعين ان يكون الى خير اكثر والى حال احسن وليس الحكم المطلق

خيرا من حال كان الناس فيها يتمتعون بالحرية والمساواة وقدر من العدل
ني ظل قانون طبيعي كما يذهب لوك *
هاتان هما الصورتان اللتان ذهب اليهما الانجليزيان هوبز ولوك
تتحدان في الوسيلة وتختلفان في تصور البداية ورسم الغاية (١) .
وننتقل الان من انجلترا الى القارة الاوروبية وتترك القرن السابع
عشر لنتلقى بواحد من كبار المفكرين السياسيين الذين تركوا على الفكر
السياسي والحياة السياسية بصمات غير منكورة *
ذلك هو روسو *

تصوير جان جاك روسو :

لعل افضل طريقة نعرض بها تصوير جان جاك روسو للنشأة التعاقدية
الدولة وتكييفه لذلك العقد وتصوره لاثارة ان نعرض بعض فقرات
لروسو نفسه نراعى في ترجمتها الدقة الحرفية مع ابراز المعنى بالتركيب
اللغوي العربي *
يقول روسو :

« ولد الانسان حرا ومع ذلك فهو الان مكبل بالاغلال »
« بدلا من ان نوجه قوانا نحو انفسنا فلنضمها في قوة عليا تحكمنا
وفقا لقوانين عادلة تحميها وتدافع عنا وتصد الاعداء المشتركين وتضمننا
جميعا في اتفاق أبدي » *
« كيف نجد صيغة للمجتمع الذي يحمي ويدافع بكل القوة المشتركة
عن نفس ومال كل واحد في المجتمع ، وبمقتضى هذه الصيغة يتحد كل
واحد في المجموع ، ولا يطيع الا نفسه ، ويبقى حرا كما كان » .
« ان طبيعة العقد الاجتماعي تجعل شرائطه محددة ودقيقة الى أبعد
مدى بحيث أن أدنى تغيير فيها يجعلها غير ذات اثر » .

George Sabine: A history of Political Theory 1944 P. 399. (١)

J. Chevallier: Les grandes œuvres politiques 3 éd. 1952 P. 90.

« اذا صرفنا النظر فى العقد الاجتماعى عما لا يعتبر اساسيا فيه فان نصوص العقد تجرى كالاتى :

« كل واحد منا يعطى المجموع نفسه وكل قوته ويضعها تحت التوجيه الاسمى للارادة العامة » •

« ان شروط العقد تنتهى كلها الى شرط واحد : التنازل الكامل من كل عضو عن كل حقوقه للمجموع كله ، ولما كان كل واحد سيتنازل عن حقوقه كاملة فان الجميع يصبحون فى وضع متساو ... والتنازل يكون بغير تحفظ وبذلك يصبح الاتحاد اكمل ما يمكن ...

« ان الرعايا وصاحب السيادة ليسوا الا نفس الاشخاص منظورا اليهم من زاويتين مختلفتين » •

هذه بعض عبارات جان جاك روسو نفسه ومنها نستطيع أن نحدد الخطوط العامة لنظريته فى العقد الاجتماعى ونرى الى اى مدى اتفق مع سابقيه — هوبز ولوك — والى اى مدى اختلف معهما •

ولا شك ان الخلاف بين روسو وهوبز خلاف بعيد المدى ولا التقاء بينهما الا فى أن صورة وسيلة انشاء الدولة هى العقد ، أما مقدمات العقد واما مضمونه وأثاره فالخلاف بينهما بشأنها بعيد •

واذا كان روسو يلتقى مع لوك فى بعض مقدمات العقد فانه يختلف معه ايضا فى مضمونه وآثاره •

يرى هوبز أن حالة الفطرة كانت حالة صراع وقتال وعنف ، وعكس ذلك لوك ، ويرى روسو ان الانسان ولد حرا وان حالة الفطرة كانت تسودها مساواة طبيعية الى حين ظهرت الملكية الخاصة فأحدثت فى تلك المساواة خللا •

ويرى هوبز أن افراد العقد يتنازلون عن كل حقوقهم وبغير تحفظ لشخص آخر لا يلتزم قبلهم بشىء ولا يسأل عن شىء •
ويرى لوك ان التنازل عن بعض الحقوق لا كلها •

ويذهب روسو مذهباً مختلفاً فهو يرى أن افراد العقد يتنازلون عن حقوقهم كلها - كما يبين من العبارات السابقة وغيرها - ولكنهم لا يتنازلون عنها لشخص معين او اشخاص معينين وانما هم يتنازلون افراداً لمجموعهم كله ، هم يتنازلون لانفسهم ولكنهم يتنازلون باعتبارهم آحاداً لانفسهم باعتبارهم كيانا جمعياً يضمهم جميعاً ، انهم يتنازلون للارادة الجماعية التي هي ارادة الكل الناشئة عن العقد (١) •

ولما كان الاشخاص يتنازلون آحاداً لانفسهم باعتبارهم مجموعاً فان السلطة السياسية التي ينشئها العقد هي سلطة الجميع لا سلطة فرد ولا مجموعة افراد ، ان الرعايا وصاحب السيادة ليسوا الا كيانا واحداً منظوراً اليه من ناحيتين ، ان كل فرد يتنازل عما يكون له من سلطة لكي تجتمع هذه السلطة جميعاً وتصب في تيار واحد يمثل السلطة العليا ، يمثل سيادة الكل التي هي مجموع السيادة الفردية .

هذا هو العقد الاجتماعي كما يصوره روسو وهذا العقد هو الذي أنشأ الدولة ، وهو عقد ليس كسائر العقود وانما هو عقد من نوع خاص . وهذا العقد بهذا التكيف هو الذي يحقق في نظر روسو منع التعارض بين الحرية الاصلية والسلطة التي يقيمها العقد ذلك ان السلطة هي سلطة المجموع وتبقى دائماً للمجموع والفرد عندما يطيع سلطة المجموع انما يطيع نفسه في ذات الوقت وبذلك تكفل الحرية وتقوم السلطة معها جنباً الى جنب بمقتضى ذلك العقد الاجتماعي •

هذا هو الاساس التعاقدى لنشأة الدولة وقيام السلطة ، وهو كما قدمت أساساً افتراضياً وغيبياً لم يقل احد ان التاريخ ينبىء عن قيام مثله • وهذا الاساس الافتراضى يسبقه افتراض غيبى آخر عن تصور

(١) : بيردو : المرجع السابق ص ٦٦ وما بعدها . كذلك راجع ثروت بدوى ص ١٠٠ - ١٠١ حيث يرى ان التنازل عن الحقوق كلى وهو الصحيح على عكس ما ذهب اليه بعض الشراح العرب (انظر ص ١٠٠ هامش رقم ٥) .

حالة الفطرة التي كان عليها الناس قبل نشأة الدولة وقيام السلطة .
ومن الناحية المنطقية فان النظريات العقدية تقع في مخالفات واضحة
ذلك ان فكرة القوة الملزمة للعقد تقتضى وجود قاعدة تقرر هذه القوة
الملزمة قبل أن يقوم العقد نفسه ، ومثل هذه القاعدة لا يتصور وجودها
الا في مجتمع منظم ، والحال ان اصحاب هذه النظرية يرون ان عقدهم
هو الذى ينشئ المجتمع المنظم .

كذلك ومن ناحية اخرى فان نظرية العقد الاجتماعى عند هوبز تبرر
السلطان المطلق للحكام وتدعو اليه ، وهى عند لوك لا تمنع من ذلك
صراحة ، وهى عند روسو تقيم من سلطان الجماعة ومن الارادة العامة -
ذلك الشيء الغامض المجهول - سلطانا رهيبا لا يستطيع الافراد فى
مواجهته دفعا ، ذلك أن الافراد - فيما يراه - تنازلوا للارادة العامة
عن كل حقوقهم تنازلا كاملا لا رجعة فيه .

ومع ذلك كله فانه لا شك أن أفكار روسو بالذات كانت احد المنائر
السياسية فى الفكر السياسى فى القرن الثامن عشر وانها كانت مستندا
أساسيا لمحاربة السلطة الفردية المطلقة للحكام ولاعتبار ان السلطة انما
هى سلطة الشعوب .

وننتقل بعد ذلك الى النظريات التى حاولت ان تفسر نشأة الدولة
وقيام السلطة تفسيرا علميا .

الفصل الثاني

النظريات العلمية

النظريات العلمية فى تفسير نشأة الدولة وقيام السلطة السياسية فيها هى تلك النظريات العقلية التى تبدأ بدايات عقلية وترتب عليها نتائج منطقية معينة وتبتعد فى بحثها عن الفروض الغيبية التى لا يمكن إقامة الدليل على صحتها .

والنظريات العلمية ليست بالضرورة نظريات صحيحة وسليمة ، انها علمية لانها تنهج منهجا علميا فى البحث ولكنها ليست علمية لان كل نتائجها تتفق مع حقائق العلم ، انها علمية باعتبار انها تستند أساسا الى العقل ووقائع الحياة المعروفة وقد يخطئ العقل فى التفسير والتعليل بل ان تجارب العلم نفسها لا تظل صحتها قائمة ثابتة مدى الدهر فما أكثر المقولات العلمية التى كانت مسلمة فى الماضى واصبحت الان فى نظر العلماء مهجورة لا تستحق كثيرا من الالتفات اليها .

المهم اننا عندما نقول اننا نريد ان نبحث النظريات العلمية فى موضوع أصل الدولة والسلطة انما نقصد الى اننا نريد ان ندرس النظريات التى نسلك فى بحثها منهجا علميا فحسب .

وهذه النظريات كثيرة ومتعددة قديمة وحديثة ولا شك انه لا يوجد

فيلسوف كبير أو مفكر سياسى الأوله رأى فى موضوع اصل الدولة وقيام السلطة ، ولن نستطيع بطبيعة الحال أن نذهب وراء كل تلك النظريات ونبحثها جميعا ولكننا سنكتفى بدراسة أبرزها وأكثرها تأثيرا فى الفكر السياسى •

ونستطيع ان نقول ان هذه الاتجاهات تتمثل فى :

١ - نظرية التطور العائلى

٢ - نظرية القوة والغلبة

٣ - النظرية الماركسية

٤ - نظرية التطور التاريخى

وندرس كل نظرية من هذه النظريات فى مبحث خاص •

المبحث الأول

نظرية التطور العائلى

تقوم هذه النظرية اساسا على ان الخلية الاجتماعية الاولى هى الاسرة ، وقد بدأت الاسرة منتمية الى الام ثم انتقلت الى مرحلة اخرى هى التى استقرت واستمرت وهى اتماء الاسرة الى الاب فاصبحت الاسرة تقوم نتيجة التقاء اب وام وانجاب عدد من الاطفال قل أو كبير . وكان طبيعيا ان تتعدد الاسر وان يقوم بين الاسر التى تجمع بينها وحدة الدم صلة معينة او رابطة معينة هى رابطة القبيلة ، وكان طبيعيا ان تستقر القبيلة او مجموعة القبائل فى مكان معين وان تقوم بين بعض افرادها من الصلات ما تفرضه ضرورات الحياة ، ذلك ان الانسان بمفرده لا يستطيع ان يشبع سائر حاجاته وانما هو محتاج الى أقرانه كما ان اقرانه يحتاجون اليه لاشباع حاجاتهم التى تقيم أود حياتهم والتى تتعدد وتتزايد بتطور الحياة •

وقيام الاسرة ثم مجموعة الاسر ومن ثم العشيرة فالقبيلة أمر تفرضه طبيعة الانسان وكونه « مدنى بطبيعته » اى ميال بطبعه الى الاختلاط بغيره ، ميال الى حفظ نوعه عن طريق التناسل ، واذا كان الاب هو ممثل السلطة داخل الاسرة فان شيخ القبيلة او شيوخ القبائل هم الذين تتجمع لديهم السلطة عندما تستقر القبائل على أرض معينة قد تكون قرية أو مدينة ، وعندما تستقر القبيلة او القبائل فى مدينة وتستقر السلطة فى ايدى شيوخ القبيلة يقوم ذلك التنظيم الذى يعرف باسم الدولة • الدولة اذن تنظيم تفرضه طبيعة الانسان ومهمة العقل هى كشف ذلك التنظيم العريزي او الطبيعي •

واذا كان ارسطو (١) هو الذى وضع الاسس الاولى لنظرية التطور العائلى فان كثيرين من المفكرين السياسيين بعده تأثروا به واتفقوا معه فى جملة رأيه وان زادوا عليه بعض التفاصيل من هنا او من هناك • وجملة القول ان اتباع هذه النظرية يذهبون الى ان الدولة هى مرحلة من مراحل تطور الاجتماع الانسانى بدأت بالاسرة ثم تدرجت الى العشيرة فالقبيلة فالدولة ، وان السلطة السياسية فى الدولة انما ترجع فى أصلها الى سلطة رب الاسرة التى اصبحت بعد ذلك سلطة شيخ او شيوخ القبائل وعلى أساسها قامت السلطة فى الدولة ، هذه باختصار شديد هى نظرية التطور العائلى •

وهى تبدو فى ظاهرها متماسكة منطقيا كما تبدوا أيضا وكأنها تتفق مع التطور الطبيعى للمجتمع الانسانى • ولكن هذه النظرية واجهت كثيرا من النقد • انتقدها البعض على اساس انها تبدأ من بداية غير صحيحة ذلك انهم

(١) راجع بخصوص فلسفة ارسطو فى الموضوع :

M. Prelot: Politique d'Aristote, Paris 1949.

وثروت بدوى النظم السياسية الكتاب الاول الطبعة الاولى ١٩٦١ ص ١٨٢

لا يعتبرون الأسرة هي الحلية الاجتماعية الاولى ويرون ان الحياة الانسانية عرفت صوراً كثيرة من التجمع قبل قيام الأسرة • ولكن هذا انتقد مردود ذلك أنه مع التسليم بوجود صور من التجمع قبل الأسرة فإن الأسرة هي حلقة اليدة من حلقات تطور الاجتساع الانسانى وقد استمر التطور بعدها غير بعيد من ذلك التصوير الذى تذهب اليه نظرية التطور العائلى • ومن ثم فان محاولة هدم النظرية من هذه الناحية هي محاولة غير مجدية •

كذلك فان نقد هذه النظرية على اساس ان الدول التى نعرفها لم تقم نتيجة تطور أسرة واحدة فان ذلك مالم يقله اصحاب النظرية انفسهم اذ أنهم يفترضون لقيام الدولة اجتماع عديد من الاسر تشكل قبيلة واحدة أو بضعة قبائل وعلى ذلك فهذا النقد مردود ايضا •

وتنتقد نظرية التطور العائلى على أساس ان اهداف الدولة غير أهداف الأسرة فأهداف الدولة أوسع بكثير من أهداف الأسرة ، كما ان الأسرة بمجرد ان يبلغ أطفالها السن الذى يسمح لهم بالاستقلال تفقد سبب وجودها وليس كذلك الحال بالنسبة للدولة •

وهذا النقد ايضا يمكن الرد عليه ذلك ان اختلاف الاهداف وسعتها فى حالة وضيقها فى حالة لا يقدح فى النظرية ، ونحن نرى ان أهداف الدول المعاصرة تختلف وفقاً لاختلاف الانظمة الاجتماعية والسياسية ونعرف ان الدولة كانت أهدافها فى الماضى محدودة ضيقة عندما كانت مجرد دولة حارسة ، ومن ثم فان الاحتجاج بضيق الاهداف وسعتها لا ينهض دليلاً على بطلان نظرية التطور العائلى كذلك ومن ناحية أخرى فليس صحيحاً ان نضج الابناء واستقلالهم يؤدي الى ان تفقد العائلة سبب وجودها اذ ان الرابطة بين الاب والام تظل فى الاصل قائمة حتى الموت ذلك فضلاً عن ان الذين يقولون بالنظرية لا يقصدون الى أسرة معينة يصح بالنسبة لها مثل هذا القول وانما هم يتحدثون عن ظاهرة

الاسرة بصفة عامة وهي من غير شك ظاهرة متجددة .
كذلك فان نقد هذه النظرية على اساس ان سلطة رب الاسرة أو شيخ
القبيلة هي سلطة مؤقتة تزول بزوال صاحبها ذلك على حين ان سلطة
الدولة هي سلطة دائمة منفصلة عن اشخاص القائمين بها ، وهذا القول
بدوره غير سليم ذلك ان انفصال السلطة عن اشخاص الحاكمين ظاهرة
أحدث من نشأة الدولة ، وقد سبق ان ناقشنا هذا الموضوع تفصيلا من
قبل وابدينا رأينا فيه .
واذا كانت هذه هي جملة الانتقادات التي وجهت الى النظرية وموقفنا
منها فهل يعنى ذلك أننا نذهب الى الاعتداد بنظرية التطور العائلى
لتفسير نشأة الدولة وقيام السلطة ؟
لنؤثر ارجاء الاجابة عن هذا التساؤل الى حين الانتهاء من عرض
النظريات الاخرى .

المبحث الثاني

نظرية القوة

قال بهذه النظرية كثيرون من القدامى والمحدثين ، منذ بوليب الى
أوبنهايمر وديجى وجوفينيل ، وهذه النظرية مازالت تتردد وتجد من
أساطين الفكر السياسى من يؤمن بها ويدافع عنها على نحو أو على
آخر .

والنظرية فى أساسها تقوم على أن الجماعات الانسانية الاولى
كانت تعيش فى صراع دائم وكانت نتيجة الصراع المحتومة ان يوجد
غالب ومغلوب ، وكان لا بد لارادة الغالب ان تفرض نفسها وتقيم سلطتها
التي تمتد الى المدى الذى تكون فيه قوتها فعالة مهيمنة .

ونتيجة لانتصار طرف من اطراف الصراع وفرضه لسلطانه فى نطاق
معين فان الدولة - دولة المنتصر - تقوم فى ذلك النطاق والى المدى

الذى تصل اليه سلطته وتستطيع ان تفرض وجودها فان قانون ارادة
الاقوى هو القانون الاساسى وراء قيام الدولة (١) .

واذا كان الاقدمون من أصحاب هذه النظرية يرون ان الصراع بين
التجمعات الانسانية كان يحل دائما لصالح صاحب اكبر قوة ماديته
فان المحدثين من اتباع النظرية مع قولهم بوجود الصراع وبختمية وجود
منتصر فيه يفرض ارادته فان الانتصار فى الصراع لا يستند دائما الى
القوة المادية وحدها وانما قد يعتمد ايضا على حكمة طرف من اطراف
الصراع .

وعلى اى حال فان الصراع ينتهى بان يقيم الغالب والمغلوب على اقليم
معين تمتد حدوده الى المدى الذى تستطيع ان تصل اليه سلطة الغالب
وقوته وبذلك تقوم الدولة فى ذلك النطاق .

ويرى كثيرون من القائلين بهذه النظرية ان اقتصار فئة على اخرى فى
هذا الصراع وقيام الدولة بذلك المفهوم - يودى الى نشأة حق الملكية
الذى يصبح امتيازاً للمنتصرين ويواكب نشأة حق الملكية ايضا - امتيازاً
للمنتصرين - ظهور نوع من العبودية عند المهزومين الذين يعملون فى
الارض للمنتصرين .

صراع ينتهى بمنتصر ومهزوم ، وبفرض لارادة المنتصر وقيام دولة
الاقوى .

هذا هو جوهر النظرية .

واذا كان ديجى لا يرى فى الدولة الا انها مجتمع انسانى يوجد فيه
بحايز بين حاكم ومحكوم فانه يقترب كثيرا من النظرية السابقة .
ومع ذلك فان ديجى لاشك انه يعتبر داخل النظرية صاحب اتجاه
خاص يجوز ان يدرس على حدة .

(١) Oppenheimer: L'Etat, ses origines, son évolution et son avenir.
trad. Fran; 1913 P. 11-58.

يقول دييجى اننا اذا اخذنا كلمة الدولة بمعناها الواسع فاننا نجدها تقوم كلما وجد فى مجتمع نوع من التفرقة او التمايز السياسى ، بدائيا كان التمايز او مركبا ، والدولة عنده واقعة تاريخية بواسطتها توجد مجموعة من الناس - صغرا وكبرا عددها - فى وضع تستطيع معه ان تفرض ارادتها بواسطة القهر المادى على سائر افراد المجتمع . وهكذا فان تكون الدولة يعتبر نتيجة لظاهرة القوة ولكن دييجى مع ذلك يختلف مع الغالبية من انصار نظرية القوة فى أنه لا يرى ان تلك الظاهرة لا بد وان تتمثل بالضرورة فى القوة الوحشية Brutal ولكنها يمكن ان تتمثل الى جوار القوة المادية فى صور اخرى من القوة المتمثلة فى السلطة الدينية او التغلب الاقتصادى ونتيجة التطور الطويل فان صورة القهر البدائى الذى يعتمد على الجديد والنار يمكن ان تتحول الى نوع من اذعان المحكومين للحاكمين نتيجة لما يقوم به هؤلاء من خدمات ، ولما قد يتمثل فيهم من معايير أخلاقية أو دينية ، وكل هذا يمكن ان يؤدي الى ان لا يعتمد الخضوع على القهر المادى الا نادرا . ولكن هذا التطور لا ينفى الحقيقة الاساسية وهى ان الدولة تستند الى قوة القهر التى يتمتع بها نفر من الناس فى مواجهة الآخرين وفى نطاق وسط اجتماعى معين .

وتظل طبيعة الدولة دائما مخصصة لاصل نشأتها ، فمهما حدث من تطور ان الحقيقة الاساسية تظل دائما هى جوهر الدولة .

يقول دييجى (١) انه من الافضل ان نعترف ان الانسان لا يجد فرقا بين

(١) L. Duguit: Traité de droit constitutionnel; 3ème ed. 1927
T.I. P. 535-536;

طبيعة سلطة شيخ القبيلة وسلطة الدولة الحديثة المتشكلة في رئيس دولة ووزراء ومجالس (١) •

ان الفارق هو فارق في الدرجة وليس فارقا في الطبيعة • وتبقى الواقعة الاجتماعية واحدة في الحالتين •

وهكذا ينضم ديجي الى من يؤسسون الدولة وسلطتها على فكرة القوة والقهر، حتى وان وسع في مضمون القوة وأدخل فيها الى جوار العنصر المادى البحث القوة المعنوية أو الدينية او الاقتصادية أو هي جميعا • ولا شك ان نظرية القوة في تفسير الدولة لا تخلو من بعض الصحة ولكنها لا تمثل الصحة الكاملة •

ان عنصر التمايز السياسى المرتكز على القوة بمعناها الواسع عنصر أساسى فى قيام الدولة •

ولكن السؤال الذى يرد قبل ذلك هو لماذا حدث التمايز أولا ولماذا قبله الآخرون ثانيا ؟

ان القول بالقهر وحده سببا يجعل المجتمع الانسانى بغضا منفرا مكروها من افراده ، وليس ذلك هو حال المجتمعات الانسانية فى كل الاحوال •

ان لجوء السلطة الى القوة دائما وارتكازها عليها فى كل الظروف دليل على خلل أصيل فى البنيان الاجتماعى • وليس دليلا على سلامة ذلك البنيان . وخلل البنيان لا بد وأن يؤدي الى انهياره فى يوم من الايام . وظاهرة الدولة قائمة لم يصبها الانهيار والحالات التى كانت تعتمد فيها ممارسة السلطة على مجرد القهر المادى هى حالات لا يطبقها المجتمع الانسانى طويلا ولا ينظر اليها حيث كانت فى الماضى او حيث تكون فى الحاضر بعين الرضا والقبول •

(١) ديجي : المرجع السابق ص ٥٧٧

المبحث الثالث

النظرية الماركسية فى تفسير الدولة

المادية الجدلية هى الاساس الفلسفى للنظرية الماركسية ، والمادية التاريخية هى تطبيق المادية الجدلية فى نطاق التاريخ الانسانى ، وعلى ذلك فان النظرية الماركسية فى تفسير الدولة ترتبط أوثق ارتباطاً بالمادية التاريخية .

ولن نستطيع هنا ان نعرض للنظرية الماركسية كلها . فهذا مالا تتسع له هذه الدراسة وانما سنكتفى بعرض فكرتهم عن الدولة . يبدأ الماركسيون فى تصور الدولة برفض الفكرة التى تتصور الدولة جهازاً محايداً فى المجتمع الانسانى ، بل هم يرون على العكس من ذلك ان الدولة فى المجتمع الطبقي لا تقف موقفاً محايداً لسبب بسيط ، وهو انها تعبر عادة عن الطبقة المسيطرة اقتصادياً وتمثل بالتالى مصالحها هى دون غيرها . ولما كانت هذه الطبقة المسيطرة اقتصادياً تستغل غيرها من الطبقات الاجتماعية فان اجهزة الدولة فى يد الطبقة المسيطرة اقتصادياً تعد احدى الوسائل التى تمكن الطبقة المستغلة من هذا الاستغلال وذلك بأن تمارس تلك الاجهزة أنواعاً من القهر على الطبقات المستغلة لصالح الطبقات المستغلة .

من هنا فقد صح فى نظر الماركسية القول بان الدولة كلها تعد جهازاً فى يد الطبقة المسيطرة تضمن به تحقيق مصالحها وتسعى به لكى تكون نتيجة الصراع بين الطبقات كسباً لها ضد الطبقات الاخرى . وحتمية الصراع الطبقي وعدم امكانية حله سليماً — فى نظر الفقه الماركسى — هى التى تجعل من الدولة ضرورة ، اذ أنه لو كان من الممكن حل ذلك

الصراع سلسيا لما كان لوجود الدولة بأجهزتها المتعددة سبب وفقسها
الفقه الماركسى •

يقول لينين : الدولة هى النتاج والتعبير عن عدم امكانية المصالحة
بين الصراعات الطبقية • والدولة تنشأ فى الوقت وفى المكان والى المدى
الذى لا يمكن فيه موضوعيا التوفيق بين الصراعات الطبقية ومن ثم فان
وجود الدولة يثبت ان الصراعات الطبقية لا يمكن المصالحة بينها .

The state is the product and manifestation of the irreconcilability
of class antagonisms. The state arises when, where and to the ex-
tent that class antagonisms objectively cannot be reconciled, and
conversely, the existence of the state proves that the class anta-
gonisms are irreconcilable.

(Lenin : The state and revolution)

(فى الجزء الثانى من الاعمال المختارة للينين طبعة موسكو ١٩٦٠

ص ٣٠٦)

وتأسيسا على ذلك فان من المتصور ان يقال ان الدولة لم توجد منذ
الازل فقد وجدت مجتمعات انسانية بغير جهاز الدولة وسلطتها • ولكن
فى مرحلة معينة من مراحل التطور الاقتصادى عندما ينقسم المجتمع
الى طبقات تصبح الدولة عندئذ ضرورة لحفظ النظام والاضاع التى
تمكن للطبقة المسيطرة اقتصاديا من استمرار سيطرتها واستغلالها •

والدولة فى النظام الاقطاعى كانت دولة الاقطاعيين المثلة لسلطانهم
وكانت تستخدم لقهر الفلاحين وتمكين الاقطاعيين من استغلالهم •

كذلك فان الدولة فى النظام الرأسمالى هى دولة البرجوازيين اصحاب
رؤوس الاموال المثلة لافكارهم ومعتقداتهم الهادفة الى تمكين سيطرتهم
على الطبقة العاملة واستغلالها بكل صنوف الاستغلال •

والديموقراطية فى الدولة الرأسمالية هى اكدوبة لانها فى الواقع
ليست الا ديكتاتورية القلة من اصحاب رؤوس الاموال فى مواجهة الكثرة

من الطبقة العاملة ، وعلى هذا الاساس يدين الماركسيون الديموقراطية الغربية ويعتبرونها بكافة صورها ديموقراطية زائفة كل ما تهدف اليه هو تسكين الاستغلال .

هذا بايجاز شديد هو رأى الماركسيين فى الدولة الى حين تقوم الثورة الاشتراكية .

كيف ستقوم الثورة الاشتراكية وما هى صورة الدولة فى ظل هذه الثورة ؟

يرى الماركسيون ان الثورة الاشتراكية ستقوم على يد الطبقة المستغلة فى النظام الرأسمالي وهى طبقة العمال ، اذ سيأتى وقت يصل فيه استغلال الرأسمالين للطبقة العاملة الى أشع صورة ويصل التناقض بين الطبقتين الى حد يصبح معه التغيير الكيفى للاوضاع الاجتماعية امراً محتوماً ، عندئذ تثور الطبقة العاملة . ووفقا للتفسير المادى للتاريخ فاز النصر لا بد وان يكون حليفها ضد الطبقات الرأسمالية .

وعندما يتم النصر للطبقة العاملة فانها تقيم دولتها . دولة العمال التى تسحق النظام الرأسمالي ودولته لتقيم النظام الاشتراكي ودولته ، وبذلك تزول ديكتاتورية الرأسمالية لتقوم مكانها ديكتاتورية العمال — ديكتاتورية البروليتاريا — اذ ان الديكتاتورية مصاحبة للدولة ومستمرة باستمرارها مع اختلاف الطبقات التى تتركز فى يدها السلطة .

والنظام الاشتراكي — فى نظر الفقه الماركسي — ليس الا خطوة لتحقيق المجتمع الشيوعى وعندئذ يوجد مجتمع بغير طبقات ، واذا انتفى وجود الطبقات ينتفى الصراع وتزول ضرورة وجود الدولة وبذلك تذبل الدولة من تلقاء نفسها الى أن تموت (١) .

(١) من المراجع الاساسية الماركسية فى هذا الموضوع :
Engels: L'Origine de la famille, de la propriété privée et de l'Etat.
Lenin L'Etat et Révolution.

ولعله يبدو واضحا من العرض المتقدم ان النظرية الماركسية فى تفسير الدولة تقترب من نظرية القوة التى يسميها البعض نظرية الصراع • والماركسية ترى أن الصراع يكون دائما بين طبقة وطبقة ، والدولة تكون دائما دولة الطبقة الأقوى اقتصاديا •

والحقيقة أنه يرد على النظرية الماركسية فى الدولة - وفى كل جوانبها - انتقادات أساسية ، فحصر التاريخ الانسانى كله فى الصراع بين الطبقات وحصر اسباب الصراع كلها فى السبب الاقتصادى دون سواه هو نوع من التبسيط غير العلمى وأن ادعى اصحابه العلمية •

ان الاسباب الاقتصادية قوية التأثير فى سير المجتمع الانسانى هذا صحيح لاشك فيه وأنكاره مغالطة علمية ، ولكن هذا القول شىء والذهاب الى ان السبب الاقتصادى هو وحده دون سواه الذى يحرك مسار التاريخ الانسانى شىء آخر ، ان السبب الاقتصادى سبب من اسباب كثيرة دينية وقومية وليس السبب الاقتصادى وحده هو دائما السبب الغلاب •

واذا كنا نؤكد اهمية الاسباب الاقتصادية فى حياة المجتمع الانسانى وفى كل صورة تطور فان الذى نريد أن نؤكد الى جوار ذلك هو أن الاسباب الاقتصادية لا تنفرد وحدها بتفسير التاريخ الانسانى والا كان معنى ذلك أننا نلقت الى جانب واحد من جوانب الحياة المتعددة المتشابهة •

ومن ناحية اخرى فان البحث فى المجتمعات القديمة يوشك أن يجمع على ان المعتقدات البدائية الدينية كانت أقوى فى التأثير على تلك المجتمعات من كل ماعداها ، وان السلطة ارتبطت بمن يزعمون لأنفسهم معرفة اسرار تلك المعتقدات قبل ان ترتبط بأصحاب القوة الاقتصادية ، حقا استغل هؤلاء او بعضهم سلطته ليتمكن لنفسه اقتصاديا ، ثم استغل القوة الاقتصادية ليتمكن السلطة السياسية ، هذا صحيح ، ولكنه لا ينفى

ان البداية ارتبطت بالجانب الدينى فى حياة الانسان قبل ان ترتبط
بـسـعدتـه .

وكيف يمكن تفسير ما تقول به النظرية الماركسية من ان الدولة لا توجد
الا حيث يوجد المجتمع الطبقي وانها تنتهى عندما تزول الطبقات من المجتمع،
كيف يمكن تفسير ذلك القول مع وجود الدولة وسلطتها فى البلاد
الاشتراكية حاليا ، اذا كانت الطبقات قد صفت - كما يقال - فى
الاتحاد السوفيتى مثلا فلماذا تبقى الدولة وسلطتها ، بل لماذا تتركز
السلطة وتقوى يوما بعد يوم ؟

ان بقاء الدولة وسلطتها السياسية ليس أمرا منتقدا بل هو امر طبيعي
وسليم خصوصا فى تلك الفترة التى يقسم فيها العالم الى معسكرين :
رأسمالي واشتراكي . ولكن الانتقاد يرد على النظرية نفسها ، وبناء الدولة
وازدیاد سلطتها واختصاصاتها فى الدولة الاشتراكية يعتبر مطعنا اساسيا من
المطاعن التى توجه الى النظرية الماركسية .

ان وظيفة السلطة فى الوضع الطبيعى للامور ليست غايتها القهر دائما وانما
هى تتخذ القهر وسيلة عند الضرورة تحقيق غايات أبعد وأكثر تنوعا ،
ان السلطة فى البلاد الاشتراكية الآن تبنى الاشتراكية وهذا غير مجرد
القهر ، وفى ذلك نقض للماركسية من واقع البلاد التى تأخذ بالنظرية
نفسها .

الحقيقة انه من الاخطاء الاساسية التى وقع فيها ماركس فهمه
لدور السلطة على النحو السابق بيانه وتفسيره أصل الدولة على أساس
ذلك الخطأ (١) .

(١) بـيردو : المـطـول - الجـزء الثـانى ص ٢٧

المبحث الرابع

نظرية التطور التاريخي

الحقيقة في تقديري ان اصحاب هذا المذهب لم يقدموا نظرية جديدة في موضوع تفسير نشأة الدولة وقيام السلطة السياسية فيها بقدر ما قدموا منهجا للبحث في الموضوع ، وليس هذا قليلا من قدرهم بحال من الاحوال وانما هو محاولة لتسمية الامور بمسمياتها .

واصحاب هذا المنهج - وتوشك ان تكون لهم الغلبة في الفكر السياسي المعاصر - يرون ان الدولة ظاهرة طبيعية من ظواهر الاجتماع الانساني جاءت نتيجة تطور تاريخي اجتماعي طويل وان هذه الظاهرة لا يمكن ردها ولا تفسيرها في ضوء نظرية واحدة من النظريات ، ذلك ان الدول متعددة وظروفها الاجتماعية متغيرة والعوامل التي صاحبت تطورها التاريخي مختلفة ، ومن ثم فانه لا يمكن أن يفسر اصل الدولة تفسيراً واحداً وانما هي تفسيرات او نظريات تتعدد بتعدد الدول وتعدد العوامل التاريخية التي مرت بها الجماعات الانسانية اثناء تطورها الطويل . والخطأ الاساسي في النظريات السابقة - فيما يذهب اليه اصحاب هذا المنهج - انهم يقفون عند تفسير واحد لظواهر متعددة ويحاولون ان يعمموا هذا التفسير رغم تغاير الظاهرة او رغم عدم وحدتها ، كذلك فانهم يرون ان كل نظرية من النظريات المتقدمة ليست مطلقة الصحة ولبست مطلقة الخطأ وان قيام الدولة كان نتيجة تضافر عوامل وأسباب عديدة مما اشارت اليه تلك النظريات كلها ، عوامل أسرية وقبلية وعوامل دينية وأخرى اقتصادية وما الى ذلك من عوامل تفاعلت على مر التاريخ الطويل تفاعلات مختلفة باختلاف البيئات والازمنة وأدت الى

نشوء تلك الظواهر التاريخية الطبيعية وهى الدول •
ولما كانت نشأة الدول ترجع الى أسباب متعددة ومتغيرة فى نفس
الوقت بتغير اوضاع تطورها التاريخى فانه يترتب على ذلك عندهم
ان الانظمة السياسية التى تعيش الدول فى ظلها لا بد وان تكون أنظمة
متغيرة يتناسب كل منها مع الدولة التى يطبق فيها ، ذلك انه لاشىء
مطلق الصحة وانما الامور نسبية وما يتناسب مع دولة ما الان قد
لا يناسب دولة اخرى بل قد لايناسب الدولة نفسها فى زمن سابق او
او فى زمن لاحق •

هذا هو مذهب اصحاب فكرة التطور التاريخى يقدمون به منهجا
للبحث اكثر مما يقدمون نظرية معينة قائمة بذاتها فى تفسير نشأة الدولة
واصل السلطة السياسية فيها •

والحقيقة انه رغم ما يبدو من تأييد واسع لهذه النظرية فى الفقه
الغربى والفقه العربى المعاصر ورغم ما يؤمن به من اختلاف العوامل
والاسباب التى تواكب نشأة الدول ومع ما نذهب اليه وتأييده بقوة من
خطأ محاولة تفسير التاريخ الانسانى بسبب واحد مهما كانت اهميته
وقوته سواء كان ذلك السبب اقتصاديا او غيره — رغم ذلك كله فانى
اتصور ان اصحاب مذهب التطور التاريخى ارادوا ان لا يواجهوا
المشكلة وآثروا عدم التصدى لها ذلك ان تعدد ظاهرة الدولة لا ينفى
وحدة الجوهر بالنسبة لجميع الدول •

ان اركان الدولة من شعب واقليم وسلطة اركان متعارف عليها لدى
الغالبية العظمى ان كنا لا نريد ان نقول لدى الجميع •
وان جوهر الظاهرة واحد وان تعددت مظاهره وتعددت ظروف نشأته •
والبحث فى اصل نشأة الدولة والسلطة فيها انما هو بحث فى الجوهر
الواحد لا فى المظاهر المتعددة •
هذا بالنسبة لاصحاب فكرة التطور التاريخى •

أما بالنسبة لأصحاب النظريات الأخرى فإنهم كانوا فى العادة يَراجعون جانباً من جوانب الدولة دون غيره ، من ذلك أن أصحاب نظرية التطور العائلى انصب بحثهم على ركن الشعب فى الدولة وكانوا على حق الى حد كبير فى تفسيرهم لكيف يتكون شعب الدولة .

وغير أصحاب نظرية التطور العائلى كانوا يواجهون أساساً ركن السلطة باعتبار أنه بغير ركن السلطة لا تقوم الدولة كما لو كانت الدولة من الممكن أن تقوم بغير شعب أو على غير إقليم .

أن مواجهة جوهر الدولة ومحاولة تفسيره يجب أن تكون مواجهة كاملة تنظر الى جوانب الظاهرة كلها .

أن البحث عن الأصول هو بحث فى الكليات لا فى الجزئيات يبدأ أولاً برد التعدد الى نوع من الوحدة ثم يحاول بعد ذلك تفسير هذه الوحدة .

والرأى عندى أن تفسير ظاهرة الدولة يقتضى وضع مقدمات معينة والبدء منها ، وهذه المقدمات ليست من نوع المقدمات الغيبية بل هى مقدمات تخضع للبحث العلمى تماماً .

أول هذه المقدمات أن الدراسة للنوع الإنسانى تثبت أن الإنسان الفرد خيال لم يتحقق الا فى مذهب أصحاب الخيال من أمثال روبنسون كروزو . أن الإنسان ما وجد الا فى جماعة فالجماعة إذن حقيقة من حقائق الاجتماع الإنسانى .

ثانية هذه المقدمات أن الجماعات الإنسانية — منذ البدء وحتى الآن — لا تخلو من نوعين من العلاقات الإنسانية : علاقات صراع وعلاقات تساند ، فالصراع حقيقة والتساند حقيقة ايضاً .

ثالثة هذه المقدمات أن الإنسان دائماً منذ بدء الخليقة وحتى الآن كان وما زال معرضاً لأنواع من الأخطار وأنه كان وما زال يريد أن

بدفع عن نفسه هذه الاخطار بوسيلة او بأخرى ، وكان يريد ان يحقق لنفسه نوعا من الامن • وقد تعددت الاخطار وتنوعت وتطورت منذ كانت تتمثل فى خطر حيوان متوحش او خطر عاصفة الى ان اصبحت خطر الاسلحة النووية الان • كذلك فان الرغبة فى الامن لم تأخذ صورة واحدة ، كان الانسان فى الماضى يريد ان يحس بأمن فى مواجهة الحيوان الكاسر أو فى مواجهة غارة من جماعة مجاورة تريد ان تسطو على طعام او ما الى ذلك وأصبحت الحاجة الى الامن اليوم ذات روافد ومظاهر متعددة ، ان الانسان يريد ان يحس بالامن على نفسه وعلى فكره وعلى ماله وعلى قوته وعلى صحته وعلى مايريده من ثقافة وما الى ذلك من امور ترتد فى النهاية الى ذلك الاحساس بالامن •

هذه المقدمات الثلاث تمثل فى تقديرى الاساس الذى تقوم عليه ظاهرة الدولة وتستند اليه ظاهرة السلطة السياسية •

ان الانسان ما وجد الا فى مجتمع وهذا المجتمع تحكم علاقات الناس فيه حقيقتان : حقيقة الصراع من ناحية وحقيقة التساند من ناحية أخرى، والانسان فى الجماعة والجماعة كلها تهددها بصفة مستمرة اخطار متعددة ومتنوعة بتنوع البيئات وتطور الازمنة ، والانسان فى الجماعة والجماعة كلها فى حاجة الى الشعور بالامن فى مواجهة تلك الاخطار ، ومن الجماعة يبرز أناس يدعون انهم اقدر من غيرهم على تحقيق الأمن المنشود ويكون لهم على الناس مقابل ذلك حق الطاعة وهذا هو جوهر السلطة • وفى العصور الحديثة فان الجماعات الانسانية او شعوب الدول بتعبير آخر تريد ان تشبع حاجتها الى الامن الممثل فى المعنى الضيق للامن من ناحية والمعنى الواسع له من ناحية اخرى ، ويتقدم لهم أناس - فى الانظمة الديمقراطية - يقولون لهم ائنا سنشبع لكم أكبر قدر من الامن اذ نحقق لم اقصى ما يمكن من خدمات فاخترونا للسلطة نحقق لكم ما تشدوون من أمن •

هذه المقدمات الثلاث تقدم فى تقديرى تفسيراً متكاملًا لنشأة الدولة
— بصفة عامة — وقيام السلطة السياسية فيها .

وهذا القول لا ينفى أن عوامل تكون الدول تخضع لأمور كثيرة
ومتعددة، ولا ينفى أن التاريخ الإنسانى لا يمكن تفسيره على ضوء سبب
واحد، ولا يستبعد طرائق متعددة لممارسة السلطة وأن اتحاد أساس
جوهرها .

أن جوهر السلطة شيء وممارسة السلطة على نحو أو على غيره
لتحقيق هذا الهدف أو ذلك الهدف شيء آخر .

البابُ الثالثُ

السلطة والقانون

الباب الثالث

السلطة والقانون

تمهيد :

تنتهى بنا دراستنا السابقة كلها الى أن المجتمع الانساني لن يكون مجتمعا سياسيا منظما الا اذا وجدت فيه سلطة ، ومن ثم فان الدولة باعتبارها أوضح صور المجتمعات السياسية المعاصرة تقتضى لقيامها ركن السلطة •

فهل سلطة الدولة حين تقوم ترتفع فوق القانون أم أنها تقوم فى حدود القانون وتخضع له ؟ ان دراسة موضوع السلطة والقانون توشك أن تكون من أدق موضوعات الدراسات السياسية عموما ذلك أن هذا الموضوع لا تحكمه قاعدة وضعية وانما هو ميدان واسع لاجتهادات كثيرة متشعبة ومتناقضة ايضا •

والواقع أننا فى بداية هذا البحث نريد أن نفرق بين مصطلحين : السلطة من ناحية وممارسة السلطة من ناحية أخرى •

ذلك أن السلطة فى حد ذاتها لا يمكن أن يثار بشأنها هل هى قانونية أم غير قانونية ؟

ان السلطة ركن من اركان الدولة لا تقوم الدولة الا به ، ومن ثم فان التساؤل لا يدور حول السلطة نفسها ولكن حول ممارسة السلطة •

هل السلطة حين تمارس « يجب » أن تظل دائما فى اطار القواعد

القانونية القائمة أم أن السلطة لا تلتزم فى ممارستها بتلك القواعد ؟
يوشك الاجماع أن ينعقد اليوم على أن ممارسة السلطة « يجب » أن
تظل دائما فى اطار القواعد القانونية القائمة ، وأن كل ممارسة للسلطة
على مخالفة تلك القواعد وخرقا لها يعد أمرا غير مشروع ويؤدى الى أن
توصف تلك الممارسة غير الملتزمة بالقواعد القانونية القائمة بوصف
عدم المشروعية .

ولكن اذا كان ذلك صحيحا فما هو أساسه ؟
ما هو الاساس الذى يبنى عليه القول بأن ممارسة السلطة « يجب »
أن تلتزم القواعد القانونية القائمة وأن الخروج على هذه القاعدة يصم
الممارسة بعدم المشروعية ؟

هنا يتفرق المفكرون والباحثون فى الموضوع فرقا وأحزابا .
ونستطيع على أى حال أن نميز بين هذه الفرق — التى ترى ضرورة
التزام ممارسة السلطة لقاعدة القانون القائمة — نستطيع أن نميز بين
هذه الفرق ثلاث مدارس أساسية وندرس هذه المدارس فى الفصل
الاول الذى نسميه باسم « المواجهة النظرية للمشكلة » . وفى الفصل
الثانى نبحث الطرق الواقعية التى حاولت ترويض ممارسة السلطة
ووضعها فى اطار القواعد القانونية القائمة تحت عنوان « المواجهة
العملية للمشكلة » .

الفصل الاول

المواجهة النظرية للمشكلة

المبحث الأول

مدرسة القانون الطبيعي

تعتبر هذه المدرسة من أعرق المدارس فى تاريخ الفلسفة القانونية والمتتبع لجذورها يصل الى ما قبل نشأة القانون الرومانى ويجد لها صدى فى كتابات مفكرى الاغريق ، ومع ذلك فان المدرسة العتيقة لا يزال لها أنصار - وان كانوا قليلين - فى الوقت الحاضر .

وفكرة القانون الطبيعى كما فهمها الرومان عن الاغريق تعنى تلك المجموعة من المبادئ الخالدة التى يجب أن تحكم السلوك البشرى لانها منبثقة عن طبيعة الانسان باعتباره كائنا عاقلا واجتماعيا .

ولما كانت هذه المبادئ متفقة مع الحقائق الطبيعية الخالدة فهى تسبق وجود الدولة وتعلو على القوانين الوضعية ويجب على واضعى تلك القوانين أن يجعلوا هدفهم الكشف عن مبادئ القانون الطبيعى ليجعلوا القانون الوضعى على غرارها وصورتها .

كذلك فان الذين يمارسون السلطة لا بد وأن يلتزموا فى ممارستهم لها بتلك القواعد العامة الخالدة السابقة على الدولة وسلطتها .

وقد تلقف آباء الكنيسة فكرة القانون الطبيعى وصاغوها صياغة دينية وفرعوا عليها تفريعات كثيرة ، الا أن الفكرة الاساسية ما زالت

ثالثة فى وجود مبادئ عليا يستوحىها ويلتزم بها العقل البشرى بهدى من الله وتوجيه منه .

ومنذ ذلك الوقت وفكرة القانون الطبيعى لا تعدم أنصارا يدافعون عنها سواء على أساس دينى ام على غير ذلك الاساس .

ولعل أخلص الذين دافعوا عن نظرية القانون الطبيعى فى القرن العشرين هو الفقيه الفرنسى لوفير .

وقد خصص لوفير للدفاع عن النظرية كثيرا من كتاباته التى من أهمها فى هذا الباب محاضراته فى أكاديمية لاهاي صيف عام ١٩٢٧ .

يرى لوفير (١) أن المضمون الاساسى للقانون هو فكرة العدالة . وهذه الفكرة هى العنصر الاساسى فى القانون الطبيعى ، بل ان القانون الطبيعى فى الحقيقة — عنده — تعبير عن فكرة العدالة .

والقانون الطبيعى بمعناه الحقيقى ثابت غير متغير ولكنه يمثل اطارا عاما لا بد وأن يمتلىء بالقواعد الوضعية التى تدور داخل ذلك الاطار وتلتزم به ولا تعدوه .

فالدولة فى تشريعها لا بد وأن تلتزم اطار القانون الطبيعى . وهى فى ممارستها لسلطتها لا بد وأن تظل دائما خاضعة لذلك الاطار .

هذه بايجاز هى نظرية القانون الطبيعى .

وقد نشأ عن هذه النظرية وبنى عليها نظرية أخرى هى النظرية التى تعرف باسم نظرية الحقوق الطبيعية للأفراد . وخلاصة هذه النظرية أن الفرد له حقوق طبيعية سابقة على وجوده فى الجماعة ومن ثم فهى سابقة على قيام الدولة وحين أقام الافراد الدولة أقاموها من أجل حماية هذه الحقوق وتأكيدا لها لا من أجل النيل منها ولذلك فإن سلطة الدولة

Le Fur : La Théorie du Droit Naturel depuis le XVIIe siècle
et La Doctrine Moderne.
Recueil des Cours 1927 — 111 — vol. 18 pp. 265-442.

نبقى دائما مقيدة بتلك الحقوق الطبيعية الموجودة قبلها والتي ما قامت الدولة الا لتؤكدها وتحميها ونستطيع أن نجد في روسو خير ممثل لهذه النظرية.

والواقع أن نظرية القانون الطبيعي سواء في أصلها أو فيما تفرع عنها من القول بحقوق طبيعية للأفراد سابقة على قيام الدولة - هذه النظرية عاجزة عجزا كاملا عن أن تقدم لنا قيما حقيقيا على سلطة الدولة عندما تمارس بواسطة الحكام .

ونظرية القانون الطبيعي عاجزة عن أن تقيم حدودا لممارسة السلطة لأنها هي ذاتها نظرية غير محددة ولا واضحة المعالم . وكيف يستطيع غير المحدد أن يحدد شيئا . هذا من ناحية ومن ناحية أخرى فإن القول بحقوق طبيعية للأفراد سابقة على وجود الدولة هو قول غير علمي ذلك أن الفرد الذي لا يعيش في مجتمع فرض خيالي لم يقيم على وجوده دليل ، أن الفرد لم يعيش قط الا في جماعة صغر مدى الجماعة أو كبر . كذلك فإن فكرة الحق هي نوع من العلاقة التي لا يتصور قيامها ولا ممارستها الا في جماعة منظمة تعرف سلفا فكرة الحق والواجب وتعرف القاعدة القانونية أيضا التي تحمي الحق وتكفل ممارستها . فالقول بحقوق طبيعية للأفراد سابقة على قيام الدولة هو قول غير علمي وغير منطقي وغير واقعي في نفس الوقت .

كذلك فإن هذا القول - لو جاز قبوله جدلا - يمثل قيما خطيرا على تطور المجتمع الانساني اذ أنه يجعل ذلك المجتمع مكبلا دائما بتلك الحقوق الطبيعية المدعاة . ويزيد من هذه الخطورة أن هذه الحقوق عند أصحابها ليست محل اتفاق وتحديد (١) .

ويبين مما تقدم أن نظرية القانون الطبيعي وما يبنى عليها لا تستطع

(١) ثروت بدوى : المرجع السابق ص ١٢٠ - ١٢١

ان نقدم لنا أساسا صالحا لتقييد ممارسة السلطة والزامها أن تسير فى حدود القانون •

ومن ثم فقد اتجه الفقه الى البحث عن أساس آخر مصدره ارادة الدولة نفسها لا قوى غيبية بعيدة عنها كما هو الحال فى النظرية السابقة •

المبحث الثاني

نظرية التحديد الذاتى للإدارة

توشك هذه النظرية فى أصولها أن تكون تتاجا فكريا ألمانيا خالصا ، فهى تجد جذورها عند الفيلسوف الالماني هيغل الذى كان يؤمن بالسيادة المطلقة للدولة وأنه لا قيد يرد على هذه السيادة الا اذا ارتضته ارادة الدولة •

واذا كان الفقيه الالماني يلنك - فيما يرى الكثيرون - هو الذى صاغ أفكار هيغل الفلسفية الصياغة القانونية فقد كان هو أيضا الذى أعطى نظرية التحديد الذاتى للإرادة مفهومها فى الفقه القانونى •
ريذهب العميد ديجى - ويتابعه البعض فى الفقه العربى - الى أن العلامة الالماني اهرنج هو أول من قال بنظرية التحديد الذاتى للإدارة عندما ذهب الى أن مصلحة الدولة نفسها تدعوها الى ان تحترم نظامها القانونى وان تبدأ هي بالتقيد بما تصدره من قواعد قانونية (١) .

والحقيقة أن هذا الذى ذهب اليه اهرنج ليس هو المقصود بنظرية التحديد الذاتى للإرادة ذلك أنه يؤسس المسألة على جوانب سياسية

(١) كامل ليلة المرجع السابق ص ٢٣٨ - ٢٣٩ وهامش رقم ١ فى ص ٣٩ ،
وديجى مطول القانون الدستورى ح ١ ص ٦٤٢ - ٦٤٥

أو اعتبارات مصلحة ذلك على حين أن النظرية — فيما يريده لها أصحابها هي نظرية قانونية وليست اتجاهها سياسيا .

وفي الواقع فإن النظرية تنسب الى الفقيه الالماني يللنك فهو الذى عرضها وحدد معالمها ودافع عنها فى عملين أساسيين له : كتابه « الدولة الحديثة » وكتابته الآخر « الطبيعة القانونية للمعاهدات الدولية » .

ونستطيع أن نعرض نظرية يللنك على النحو الآتى : مهما كانت سلطة الدولة مطلقة وحتى اذا افترضنا أنها تستطيع أن تفعل كل ما تريد فهناك دائما شيء واحد لا تستطيع الدولة أن تفعله : انها لا تستطيع أن تلغى كل النظام القانونى لتحل محله الفوضى اذ أنها بذلك تقضى على ذاتها بالضرورة .

والنظام القانونى القائم لا يربط الافراد فقط بل يربط الدولة أيضا، حقا هو لا يربطها بنفس الطريقة التى يربط بها الافراد ذلك أن الدولة — على خلاف الافراد — تستطيع أن تغير النظام القانونى القائم أو أن تعدله ولكن مادام القانون قائما فان الدولة لا تستطيع أن تتجاهله فهي لا تستطيع أن تباشرسلطاتها الا فى الاطاروبالشكل الذى ترسمهالقواعد الدستورية والقانونية القائمة ، وهكذا فان سلطة الدولة لا تخضعلقواعد أخلاقية او سياسية — كما يقال — وانما تخضع أيضا لقواعد قانونية . واذا كانت ارادة الدولة لا يوجد فوقها ما هو أسمى منها ولا ما يستطيع أن يلزمها فان مصدر خضوع الدولة للقاعدة القانونية ليس شيئا الا ارادة الدولة نفسها .

ان الدولة لا تلتزم ولا ترتبط الا بارادتها وفى هذا تكمن سيادتها ومن هنا فان القواعد التى تنظم ممارسة السلطة لا يمكن أن تكون الا من عمل الدولة نفسها (١) .

ان الدولة تتوقف عن أن تكون ذات سيادة حقيقية اذا كانت القيود التي ترد على سلطتها مفروضة عليها من سلطة أعلا منها • واذا كانت السيادة صفة في السلطة تجعلها لا تتقيد في الداخل وفي الخارج الا بإرادتها فان السيادة لا تعنى ان سلطة الدولة تستبعد كل قيد ولكن تعنى أن الدولة لا تتقيد الا بإرادتها

والدولة لا بد وأن تتقيد بالقواعد القانونية التي تضعها والتي تلزم بها الافراد ذلك أن عدم تقيد الدولة بهذه القواعد يفقدها صفة القاعدة القانونية ، ولا يمكن القول بان قاعدة ما يمكن ان تكون قانونية وغير قانونية في وقت واحد •

ومن ثم فان الدولة تتقيد بالقواعد القانونية السارية المفعول الى أن تعدلها أو تغيرها وهي تتقيد بتلك القواعد الصادرة عن إرادتها وتتقيد بها بإرادتها أيضا التي هي المصدر الوحيد للقاعدة والمصدر الوحيد للخضوع لها في نفس الوقت •

هذه هي النظرية التي قال بها الفقه الالماني لتفسير أساس خضوع الدولة للقانون وضمان أن تكون ممارسة السلطة تدور في اطار القواعد القائمة . والفقيه الفرنسي كاريه دي مالبرج من أكثر الفقهاء الفرنسيين تحمسا للنظرية ، وهو يرى أنه لما كانت الدولة لا تستطيع أن توجد دون نظام قانوني فانه يبنى على ذلك أن الدولة لا يمكن أن تستمر الا وهي مستندة الى قاعدة قانونية •

ركل سلطة لا يمكن أن تولد وأن تستمر الا مستندة الى قاعدة قانونية هي بالضرورة سلطة محدودة بالقانون •

والقانون مصدره ارادة الدولة ، وليس قانونا الا القانون الوضعي الصادر بالاجراءات المنصوص عليها ، ومن ثم فان ارادة الدولة هي مصدر القانون وهي أساس الخضوع له أيضا •

هذا هو ما يذهب اليه كاريه دي مالبرج (١) في محاولته لدعم نظرية
التحديد الذاتي للارادة التي يبدو أنها تلقى تأييدا أكثر من ذي قبل سواء
في الفقه الغربى أو فى الفقه العربى •

ومع ذلك فان هذه النظرية تعرضت لكثير من النقد الذى لا يخلو
بعضه من صواب • وأعنف من حملوا على هذه النظرية الفقيه الفرنسى
الكبير ديجى فى مواضع كثيرة من كتاباته وفى مقال خاص له بمجلة
القانون العام سنة ١٩١٩ خصصه للنظرية الالمانية فى التحديد الذاتى
للسيادة • وجملة رأى ديجى أنه لا خضوع اذا كان الخضوع مصدره
محض ارادة الخاضع • ان القيد الذى ينشأ ويعدل ويلغى بارادة من
يتقيد به ليس قيذا على الاطلاق كما يقول العميد ديجى • والواقع
أن القول بهذه النظرية يساوى القول بانعدام القوة الالزامية للقاعدة
القانونية فى مواجهة الدولة سواء بسواء ، ذلك أنه اذا كانت ارادة الدولة
هى الحكم او هى التى تلزم نفسها ولا شىء هناك خارج حدود هذه
الارادة يلزمها فانها تستطيع أن تتحلل مما التزمت به دون معقب عليها
لان الاساس فى هذه النظرية — نظرية التحديد الذاتى — هو انتفاء
المعقب على ارادة الدولة •

وقد حاول البعض انقاذ هذه النظرية بالقول بعدم امكانية العدول عما
ارتضته الارادة • وهذه المحاولة فى الحقيقة مناقضة تماما لمنطق النظرية
وليست انقاذا لها فاما أن نهدم النظرية ونبقى على هذه المحاولة واما أن
نصرف النظر عن هذه المحاولة وتبقى نظرية التحديد الذاتى على ما هى
عليه غير صالحة لتبرير أساس القوة الالزامية للقاعدة القانونية •

(١) Carré de Malberg : contribution a la theorie Generale de l'Etat

Tome I Paris 1920 R. 231 - 235

وانظر عنده انتقادات الفقه الفرنسى للنظرية ص ٢٣٥-٢٣٨ •

أما كون المحاولة مناقضة لمنطق النظرية فإن القول بعدم امكانية العدول عما ارتضته الارادة يعنى وجود ما هو اعلا من هذه الارادة ليفرض عليها عدم امكانية العدول • ووجود هذا الذى يعلو الارادة مناقض مناقضة أساسية لمنطق النظرية التى تقوم على أن ارادة الدولة ليست فوقها ارادة ولا الزام عليها الا منها • فكيف يقال ان الدولة لا تستطيع أن ترتضى عكس ما ارتضته أو أن ترتضى ان لها تعدل عن رضاها السابق • ان مجرد القول بان سلطة الدولة لا تستطيع أمرا من الامور يناقض منطق النظرية تماما (١) •

وهكذا تفشل نظرية التحديد الذاتى للارادة فى ايجاد اساس معقول سموة الالزاميه للقاعدة القانونية •

واذا كان العميد ديجى هو أعنف المهاجمين لهذه النظرية فانه لم يكتف بالهجوم فقط وانما قدم محاولة جديدة لتبرير اساس خضوع السلطة للقانون وهذه المحاولة هى ما يعرف باسم النظرية الاجتماعية أو نظرية التضامن الاجتماعي •

المبحث الثالث

نظرية التضامن الاجتماعي

يحاول ديجى ان يبنى نظريته بناء بعيدا عن الافتراضات الفلسفية ، ولذلك فهو يبدأ من واقعة مسالة هى أن الانسان كائن اجتماعى يعيش مع الآخرين ويوجد أن حاجياته الاجتماعية لا يمكن أن تتحقق الا عن طريق التعاون بين افراد المجتمع جميعا سواء اتجه التعاون لتحقيق مصلحة مشتركة لكل أو اتجه كل شخص لتجويد عمل معين ثم تبادل ثمرة عمله مع ثمرات الآخرين • وادراك الافراد لهذه الحقيقة يوجد بينهم التضامن

(١) انظر رسالتنا عن الاعتراف فى القانون الدولى العام ص ٣٥٤ والمراجع المشار اليها •

الاجتماعى ، وعلى أساس هذا التضامن ومن أجله تقوم الدولة كحقيقة اجتماعية ، وعلى أساس هذا التضامن أيضا ومن أجله توجد القواعد القانونية .

الشعور بالتضامن الاجتماعى اذن هو أساس القاعدة القانونية . وهذا الأساس ثابت لا يتغير ، وا كانت صورته وتطبيقاته تتغير تبعا لظروف الزمان والمكان . والتضامن الاجتماعى سابق على الدولة وعلى القاعدة القانونية وموجد لهما .

وبذلك يقيم ديجى للقانون مصدرا مستقلا عن ارادة الدولة وسابقا عليها . هذا المصدر المستقل عن الارادة والسابق عليها هو الذى يمكن أن يفيد تصرفات هذه الارادة وأن يكون بمثابة معيار للحكم على هذه التصرفات . أما المصدر الذى لا يستند لغير ارادة الدولة فانه لا يمكن أن يكون قيذا عليها .

ان ارادة الدولة عند ديجى بعيدة عن أن تنشئ القاعدة القانونية أو أن تكون مصدرا لها ان القاعدة تكتسب قانونيتها بمدى تعبيرها واتفاقها مع مستلزمات التضامن الاجتماعى لا لكونها تستند الى ارادة السلطة . ان السلطة نفسها تجد سندها فى أنها تعبر عن التضامن الاجتماعى فاذا كانت لا تعبر عن هذا التضامن فقدت سندها واذا صدر عنها مالا يتفق مع مقتضيات هذا التضامن فان ذلك الذى يصدر عنها لا يمكن أن يعد قانونا فى حقيقته حتى وان اتخذ شكل القانون .

ان مصدر الالتزام بالقاعدة القانونية وان القيد الذى يرد على ممارسة السلطة ويردها الى حظيرة القانون لا بد وأن يكون مصدره فوق ارادة الدولة وقيدا خارجيا عنها وذلك كله لا يمكن أن يتوفر وأن يتحقق اذا قلنا ان ارادة الدولة هى المصدر الذى لا مصدر غيره للقاعدة القانونية وانما يتوفر ذلك كله ويتحقق اذا وجد المصدر السابق على الدولة وعلى القانون والموجد لهما وهذا المصدر هو واقعة التضامن الاجتماعى

وتحقيق مقتضياته •

ان القاعدة القانونية لا تنشئها ارادة الدولة وانما ينشئها ما يستقر فى وجدان الجماعة من ضرورتها لتحقيق التضامن الاجتماعى أو صيانة ذلك التضامن والسير به الى الامام •

هذه هى نظرية العميد ديجى الذى شن من أجلها حربا ضارية على كل ما عداها من نظريات خاصة النظرية الارادية الالمانية التى اشرنا اليها من قبل، فالى أى مدى استطاع الفقيه الكبير أن يقدم بنظرية هذه أساسا صلبا لازام السلطة بمقتضى القاعدة القانونية ؟

الحقيقة أن ديجى لم يستطع ان يقدم ما اتهم غيره بالاخفاق فيه • وقد حاول ديجى أن يكون واقعا بعيدا عن الافتراضات الفلسفية وأقام نظريته كلها على واقعة التضامن الاجتماعى ولكن المجتمعات الانسانية كما تقوم على التضامن الاجتماعى تقوم أيضا وفى نفس الوقت على حقيقة اخرى تكون مع التضامن نوعا من جدل الحياة ، تلك هى حقيقة الصراع ، وهذا الصراع يؤثر على المجتمع الانسانى تأثيرا لا يقل قوة عن تأثير التضامن الاجتماعى وبذلك فان رد كل شىء الى حقيقة التضامن الاجتماعى واغفال حقيقة الصراع يقيم النظرية عرجاء توشك أن تنهار •

كذلك ومن ناحية أخرى فان تصور القاعدة القانونية شيئا نابعا عن ضمير الجماعة ولا دخل للسلطة العامة فيه انتهى بديجى الى تصويير غريب للقانون مقتضاه أن القاعدة تكسب قانونيتها بمجرد ايمان الافراد بمضمونها واتفاقها مع مقتضيات التضامن الاجتماعى دون تدخل من السلطة العامة لافراغ هذا الايمان فى قاعدة محددة لها جزاء معلوم ذلك على حين أنه « لاحكم للقانون بغيرسلطة تحميه » كمايقول هوريدي(١) •

(١) M. Hauriou: Droit Constitutionnel. Paris 1923 p. 253

وانظر ثروت بدوى المرجع السابق ص ١٢٦ والهوامش التى اشار اليها وكاريه دي مالبرج المرجع السابق ص ٢٣٩ •

أن ديجي الذي هاجم نظرية التحديد الذاتي وهاجم نظرية القانون الطبيعي أوشك أن يقع فيما وقع فيه أصحاب النظرية الأخيرة وأوشك أن يتعد عن الواقع ليقع مثلهم في ضروب من المتاهات الغيبية التي لا تصلح لتفسير شيء قط لأنها هي في حد ذاتها محتاجة إلى الإثبات والتفسير بعيدة عن المنطق وعن الواقع في وقت واحد (١) •

هذه هي النظريات الأساسية التي حاولت أن توجد أساساً للزام السلطة عندما تمارس بالقواعد القانونية وقد تبين إلى أي مدى أخفقت هذه النظريات في تقديم أساس متين لهذا الإلزام مما حدا ببعض إلى أن يقول إن البحث عن أساس هذا الإلزام يخرج تماماً عن نطاق الدراسة القانونية وأن حل هذه المشكلة إنما يقع في اختصاص الفلسفة سواء كانت فلسفة قانونية أو فلسفة سياسية •

وإذا كان هذا هو ما انتهت إليه المواجهة النظرية لهذه المشكلة العسيرة فكيف كان نصيب المواجهة الواقعية أو العملية في هذا الميدان • هذا هو ما نحاول أن نعالجه في الفصل القادم •

(١) انظر في نصوص نظرية التضامن الاجتماعي :

Duguit: Traité de Droit constitutionnel Tome 1,2 ed. P. 8 - 11.

الفصل الثاني

المواجهة العملية للمشكلة

الحقيقة أنه ليس بذى أهمية كبيرة للشعوب أن يكون الأساس القانونى - حتى اذا وجد - لالزام السلطة بالخضوع للقانون هذه النظرية أو تلك ، انما المهم لدى الشعوب أن تدور ممارسة السلطة فعلا فى ظل القانون وتحت رقابته أيا ما كانت النظرية القائمة وراء ذلك السلوك .

المهم أن يعيش الناس فى دولة قانونية أى دولة تخضع فيها الاجهزة الحاكمة التى تمارس السلطة والتى ييدها وسائل القهر والاكراه لاحكام القانون .

ويزيد من اهمية هذه المشكلة وخطورتها فى الازمنة الحديثة أن الوسائل المتاحة للاجهزة الحاكمة والتى تستطيع بها قهر الشعوب - اذا أرادت ان تنحرف بممارسة السلطة عن جادة القانون - أصبحت وسائل رهيبه فى ضخامتها وقوتها ، لقد أصبحت جيوش اليوم ورجال الامن - وكلها اجهزة فى يد السلطة - مزودة باحدث الاسلحة مما لا يتاح لافراد الناس مجرد معرفة استعماله فضلا عن حمله وحيازته .

كان الافراد منذ أقل من قرنين يحوزون من السلاح مالا يفترق كثيرا

عما تحوزة أجهزة السلطة في الدولة ولذلك كان الحق في مقاومة الطغيان بالقوة حقا يستأهل البحث والدراسة ويتصور أن يجد له سبيلا الى التحقيق ، أما اليوم فإن الفارق أصبح مما لا يمكن قياسه بين القوة التي تسلكها أجهزة السلطة وما قد يتاح للأفراد أن يحوزوه .

هذه القوة الرهيبة التي تمتلكها أجهزة السلطة تجعل موضوع المواجهة العملية لمشكلة الزام الممارسين للسلطة بالخضوع للقانون مشكلة حقيقية بالغة الصعوبة بالغة الالاحاح في نفس الوقت .

ومن الخطأ أن تواجه هذه المشكلة وأن يبحث لها عن حلول على نحو مطلق وانما الصواب أن تواجه المشكلة مواجهة واقعية في ظل كل نظام على حدة وفي ضوء الظروف الموضوعية المختلفة لهذه الانظمة .

فمواجهة المشكلة في الانظمة الديمقراطية تختلف عنها تماما في الانظمة الديكتاتورية .

ومواجهة المشكلة في النظام الرأسمالي غيرها في النظام الاشتراكي . والبحث عن حلول لها في دول مستقرة الانظمة غير البحث عن حلول لها في دول حديثة خارجة من قهر الاستعمار واستغلاله في وقت قريب . ويجرى هذا المجرى أيضا أن بحث المشكلة في دولة يسير فيها النظام الاجتماعي سيرا مستقرا ويتطور تطورا لا يجد أمامه سدودا عنيفة يختلف تماما عن بحث المشكلة في دولة يهتز نظامها الاجتماعي أو هي بسبيلها لاقامة نظام اجتماعي جديد على أنقاض نظام اجتماعي قديم أطاحت به ثورة مثلا . . . وهكذا .

يبين مما تقدم كلة ان المشكلة ليست سهلة الحل من ناحية وليست موحدة الحل من ناحية أخرى .

واذا كانت الظروف الاستثنائية في حياة الشعوب لا بد وأن تواجه مواجهة استثنائية من ناحية وكانت هذه الظروف من ناحية أخرى مما لا يمكن وضع قواعد موضوعية بشأنه من ناحية أخرى فإن دراستنا ستتجه

نحو بحث المشكلة فى الظروف العادية التى تعيشها السلطة فى دولة من الدول الحديثة .

ولا يعنى قولنا اننا سندرس كيف تواجه مشكلة ممارسة السلطة ووضعها فى اطار القانون دراسة عملية ان هذه الدراسة العملية لا صلة لها بالنظريات السياسية من قريب أو من بعيد ذلك أن كثيرا من الوسائل التى سنعرض لها تجد جذورها فى بعض النظريات السياسية ، وبعضها الآخر يستجيب للواقع العملى نفسه وان تعذر ان نجد له سندا من نظرية معينة .

كذلك فانه لا بد وأن يخرج من نطاق البحث الانظمة البوليسية والانظمة الاستبدادية وذلك أن هذه الانظمة تخرج عن أن تكون أنظمة قانونية ويرى الممارسون للسلطة فيها أنهم فوق القانون ويجدون من يفلسف لهم أنظمتهم تضليلا للشعوب وإيهاما لها بما لم يعد العقل الانساني فى الازمنة الحديثة مستعدا لقبوله .

ويحاول البعض ان يفرق بين الانظمة البوليسية والانظمة الاستبدادية على اساس ان الاولى تستهدف مصلحة الجماعة ولو بغير الوسائل القانونية على حين أن الثانية لا تستهدف الا المصلحة الشخصية للحاكمين انفسهم (١) والحقيقة اننا ونحن بصدد البحث عن المواجهة العملية لمشكلة ممارسة السلطة ووضعها فى الاطار القانونى لا نفرق عامدين بين نظام بوليسى ونظام استبدادى ونرى ان الوسيلة القانونية تختلط اختلاطا كاملا بالغاية المبتغاه ، ذلك أن الوسيلة الشريرة لا تنتج خيرا قط على الاقل فى المدى الطويل فالانظمة البوليسية والانظمة الاستبدادية جميعا أنظمة لا تعترف بسيادة القانون ولا تجد حرجا فى الخروج على القواعد القانونية الموضوعية أيا كان المبرر الذى تتخذه من أجل ذلك الخروج وما أكثر ما

(١) انظر ثروت بدوى المرجع السابق ص ١٣٠ - ١٣١

يحدد الذين يمارسون السلطة في هذه الأنظمة من يبررون لهم أعمالهم ومن يحاولون - كما قلت من قبل - إيهام الشعوب وتضليلها تمكيننا لذلك، السلطان من تحقيق مآربهم •

البحث إذن سيدور حول الدولة القانونية أي الدولة التي يعلن الحاكمون فيها أنهم يخضعون لسلطان القانون والذين يرون أن القانون يجب أن يكون فوق إرادات الأفراد جميعاً حاكسين ومحكومين ويسلكون من أجل ذلك كله الوسائل المتعارف عليها في الأنظمة القانونية أي أنظمة الدول القانونية •

فما هي هذه الوسائل ؟ ذلك هو ما نريد أن نعرض له الآن •
وسنعرض لأهم هذه الوسائل كل وسيلة في مبحث خاص •

المبحث الأول

وجود دستور

الدستور يوجد على قمة النظام القانوني في الدولة وتعتبر قواعده أعلى القواعد القانونية واسماها داخل الدولة ، ومن ثم فإن البعض يسمي الدستور « قانون القوانين » •

والدستور هو الذي يبين شكل الدولة ونظام الحكم فيها ، وينظم السلسلة العامة ويحدد العلائق بين أجهزتها المختلفة ويضع الحدود لكل منها ، ويقرر حقوق الأفراد وينص على الوسائل الأساسية لضمان هذه الحقوق وأعمالها •

والدستور إذ يضع الحدود لتصرفات أجهزة الدولة ويرسم الإجراءات التي يتعين سلوكها يؤدي إلى تقييد ممارسة السلطة وجعلها في الإطار الذي يبينه ذلك الدستور (١) •

Pennock and Smith : cit. p. 244.

(١)

ولم يعد وجود الدستور - فى المفهوم المعاصر - قاصرا على نظام الحكم الديمقراطى بالمعنى التقليدى ذلك ان لكل جماعة سياسية - دولة - فى الوقت الحاضر قانونها الذى يضع نظام الحكم فيها أيا كان شكل هذا النظام ، هذا القانون هو الدستور (١) .

واذا كان الدستور هو الذى يبين نظام الحكم فى الدولة ويضع السلطة العامة حدودها التى لا تعدوها وينص على الاجراءات الواجبة الاتباع لبلوغ غايات معينة فانه بذلك كله يقيد ممارسة السلطة ، ومن ثم يكون وجود الدستور هو الضمانة الاولى لممارسة السلطة ممارسة قانونية ، ممارسة مقيدة خاضعة لحدود وضوابط معينة .

يقول الدكتور عبد الفتاح حسن « فالسلطات العامة ، رغم أنه لا توجد سلطة أعلى منها توقع عليها جزاء ماديا اذا ما خرجت على القواعد الدستورية تحتفظ دائما لهذه القواعد بقدسية واحترام كبيرين » فتتردد كثيرا فى الخروج عليها » (٢) .

ووجود الدستور على قمة النظام القانونى فى الدولة وبيان اختصاصات كل من يمارسون السلطة وحدود هذه الاختصاصات يقيد فى الواقع كل السلطات المنشأة باعتبار أن هذه السلطات تجد سند وجودها فى الدستور نفسه باعتباره تعبيراً عن الارادة العامة المنشئة لتلك السلطات جميعا .

ويترتب على كون الدستور هو قمة النظام القانونى أن كل القواعد القانونية التى تأتى تحته يجب أن لا تخرج على أحكامه وأن لا تأتى بما يخالفها والا كانت بذلك مخالفة للارادة التأسيسية التى يعبر عنها الدستور . وعلى ذلك فأحكام الدستور - فى الاصل - ملزمة للجهاز

(١) دكتور عبد الفتاح حسن : مبادئ النظام الدستورى فى الكويت - دار النهضة العربية - بيروت ١٩٦٨ ص ٥ . وراجع ثروت بدوى المرجع السابق ص ١٣٤ .

(٢) عبد الفتاح حسن المرجع السابق ص ٢٧

التشريعي في الدولة كما أنها ملزمة للجهازين القضائي والتنفيذي أيضا .
وينبنى على ذلك ما يعرف بضرورة دستورية القوانين أى ضرورة أن
تكون القواعد القانونية التى يسنها الجهاز التشريعي فى الدولة متفقة
مع احكام الدستور غير مخالفة لها . كذلك فان الجهاز التنفيذي اذ يقوم
بعمله المتشعب الواسع يجب أن يظل دائما فى حدود الاطر الدستورية لا
يعدوها والا اتسمت تصرفاته بعدم المشروعية لخروجها على الدستور أو
على القواعد القانونية الصادرة وفقا للاجراءات التى يرسمها الدستور
كذلك فان الجهاز القضائي فى الدولة اذ ينزل حكم القانون على وقائع
معينة مطالب بان ينزل على القواعد القانونية نفسها حكم الدستور ليرى ما
اذا كانت متفقة معه فيطبقها أو مخالفة له فيمتنع عن تطبيقها وهذا هو ما
يعرف برقابة القضاء الدستورية القوانين .

والحقيقة ان موضوع رقابة القضاء لدستورية القوانين لا يثور الا فى
البلاد التى يكون الدستور فيها مختلفا في طريقة وضعه وفى طريقة تعديله
عن القوانين العادية . أما اذا كانت القواعد الدستورية تجد مصدرها
عند ذات الارادة التى تضع القوانين العادية ويجوز تعديل تلك القواعد
بنفس الطريقة التى تعدل بها القوانين العادية فان رقابة القضاء لدستورية
القوانين تصبح غير ذات موضوع كما هو الحال فى المملكة المتحدة حيث
ارادة « الملك فى البرلمان » هى مصدر القواعد الدستورية والقواعد
التشريعية العادية فى نفس الوقت وبنفس الاجراءات .

ذلك على حين أن موضوع رقابة دستورية القوانين فى البلاد الاخرى
التى تختلف فيها طريقة وضع الدستور وتعديله — بالذات — عن طريقة
وضع القوانين العادية وتعديلها يجد أهمية كبرى ويحظى بدراسات خصبة
كما هو الحال فى الولايات المتحدة الامريكية مثلا .

وعلى اي حال فان دراسة موضوع رقابة دستورية القوانين هو من
الموضوعات الدستورية الفنية التى تعالجها بافاضة الدراسات القانونية
الدستورية .

كذلك ومن ناحية أخرى فإن وجود الدستور ونصه على حقوق معينة للأفراد يعطى هذه الحقوق صفة دستورية ومن ثم فانه يجعلها - فى الأصل - بعيدة عن يد الممارسين للسلطة ويقيم من هذه الحقوق قيودا على السلطات العامة فى الدولة لا يجوز لها أن تتخطاه الا فى الحدود وبالأوضاع والطرق التى يرسمها الدستور نفسه أو ما يحيل اليه من قوانين اذا فرض وأجاز الدستور مثل تلك الاحالة (١) .

وهكذا يبين لنا أن وجود دستور معين أيا كان نظام الحكم فى الدولة يجعل ممارسة السلطة مقيدة غير مطلقة نتيجة التزام القائمين على السلطة احكام ذلك الدستور فاذا خرج القائمون على السلطة على تلك الاحكام انقلب سلطانهم من سلطان قانونى الى سلطان فعلى يستند الى القوة المادية وبذلك تخرج الدولة عن أن تكون دولة قانونية .

المبحث الثاني

توزيع السلطات « الفصل بين السلطات »

فى الازمنة القديمة كانت وظائف الدولة محدودة وغاياتها قريبة ولذلك كان من المتصور أن تنحصر هذه الوظائف وتلك الغايات لدى جهة واحدة تجمع الامر كله فى يدها . ولكن تطور الحياة السياسية جعل وظائف الدولة تتشعب وجعل غاياتها تتعدد ومن ثم اصبح الجمع بين هذه الوظائف والغايات جميعا فى يد جهة واحدة أمرا متعذرا ولكن مع ذلك فإن الملوك فى الماضى كانوا يحرصون الحرص كله على أن تكون ارادتهم هى المرجع النهائى فى كل شأن خطير - أو يتصورون انه خطير - من شئون الدولة وبذلك وعلى هذا الاساس قامت الملكيات المطلقة وكان التكليف

(١) طعيمة الجرف المرجع السابق ١٧٣ وانظر ايضا كتابه « مبدأ
المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون » القاهرة ١٩٦٣ .

السائد قديما يجعل السلطة ملكا لمن يمارسها تختلط به ويختلط بها ومن ثم كان منطقيا بالترتيب على ذلك أن يكون أولئك الذين يمارسون السلطة فوق القانون لا يتقيدون بأحكامه ولا ينصاعون لأوامره • ولكن الامر لم يستمر على ذلك النحو القديم •

تعددت وظائف السلطة وغاياتها وانفصلت السلطة عن أشخاص الحاكمين وأصبحت ملكا للدولة يمارسها اشخاص معينون لصفات فيهم ولكنهم لا سلكون تلك السلطة من ناحية اخرى •

واستقر في أذهان الفلاسفة السياسيين أن القول بأن السلطة لم تعد ملكا للحاكم وان الحاكم لم يعد الا ممارسا للسلطة هذا القول من الممكن أن يصبح قولاً نظرياً محضاً لو أن السلطة كلها بكل وظائفها وغاياتها تركزت في يد حاكم واحد يمارسها بإرادته المنفردة المطلقة ويستبد بها دون سواه استبداداً كاملاً •

ومن ثم برزت فكرة فصل السلطات ، برزت تلك الفكرة وهي تستهدف منذ البداية هدفا واضحا ذلك هو منع الاستبداد بالسلطة عن طريق توزيعها ، والحيولة دون قيام السلطة المطلقة عن طريق تقسيم الوظائف الأساسية للدولة ووضع كل وظيفة منها في يد جهة منفصلة عن الجهات الاخرى بحيث تنتفى امكانية الاستبداد الذي يؤدي اليه الانفراد بالسلطة (يقول علماء اللغة استبد بالشئ أى انفرده به) •

بدأت النظرية اذن تأخذ شكلها الواضح من أجل الدفاع عن قضية الحرية وهذا هو ما يجعلنا ندرسها في هذا المكان بالذات باعتبارها - سواء في صورتها الاولى أو صورتها المتطورة الحالية - تمثل قييدا على ممارسة السلطة وضمانا من ضمانات استمرار تلك الممارسة في اطار القانون • ولعل أول تطبيق عملي لمبدأ توزيع السلطة على جهات متعددة وعدم تركيزها لدى جهة واحدة كان في دستور كرومويل الذي ميز بين السلطات ثلاث : التشريعية والتنفيذية والقضائية •

وكان حرص دستور كرومويل على ايراد ذلك ليس الا نوعا من رد الفعل ضد استبداد الملوك ولذلك لما سقط كرومويل وعادت الملكية الغنى الدستور الجمهوري وعدل عن نظام الفصل بين السلطات (١). واذا كانت تلك هى المحاولة العملية الاولى فى التاريخ الحديث لتطبيق فكرة الفصل بين السلطات فقد كانت المحاولة النظرية الاولى هى الاخرى فى انجلترا على يد لوك فى كتابه « الحكومة المدنية » ولكننا لا نستطيع أن نقول أن لوك اراد أن يقيم للنظرية بناء متكاملا ولكنه كان ضد استبداد الملوك وكان يريد تقييد سلطتهم وقادة ذلك عرضا الى القول بتقسيم السلطة فى الدولة الا أن الذي اقام النظرية على نحو منهجى وأرسى أصولها ودافع عنها هو المفكر الفرنسى مونتسكيو ولذلك كان من حقه فى الفكر السياسى أن تنسب اليه هذه النظرية أو ذلك المبدأ وان كان الذين جاءوا بعده تصرفوا فى تفسير المبدأ ونسبوا اليه ما لم يدع اليه صاحبه • (٢)

وكانت افكار مونتسكيو تدور حول محاور ثلاث :

أ - كيف نحمل الحرية •

ب - كيف نمنع اساءة استعمال السلطة •

ج - الاعتدال والموازنة

وكان مونتسكيو لا يحسن الظن بالطبيعة البشرية عندما تستأثر بسلطة معينة ولا توضع على تلك السلطة حدود واضحة ولذلك نراه يقول « ان التجربة المستمرة تظهر لنا أن كل شخص لديه سلطة يميل الى اساءتها والذهاب بها الى حيث توقفها حدود معينة • انه ليس غريبا أن نقول ان الفضيلة نفسها فى حاجة الى حدود » (٣) •

(١) دكتور محمود حافظ : موجز القانون الدستورى القاهرة ١٩٥٦

ص ١٤٦

Herman Finer: Modern Government, London 1954 p. 94.

(٢)

Moontesquieu : Esprit des lois, Liver XI p. 4

(٣)

رلمنع اساءة السلطة ضمانا للحرية فانه يجب أن توقف السلطة سلطة أخرى ، ووجود التقسيم لوظائف الدولة بين سلطات متعددة يفرض على كل سلطة أن توضح نفسها ، ان تعبر عن نفسها أمام السلطات الاخرى وان لا تظل أمورها حكرا عليها وسرا مغلقا لا يحس به أحد . ومن ثم تستطيع ان تفعل ما تشاء .

ولكن مونتسكيو مع ذلك لم يكن يرى أن سلطات الدولة الثلاث ستعيش منفصلة عن بعضها ومستقلة استقلالاً تاماً ، ان تلك الصورة في ذهنه تؤدي الى عدم حركة الدولة ذلك على حين أن الدولة بحكم غاياتها وبحكم طبيعة الامور لا بد وأن تتحرك ويرى مونتسكيو أن هذا التحرك لا بد وأن يفرض على السلطات الثلاث في الدولة ان تتحرك حركة منسجمة مع بعضها ويبين من ذلك أن مونتسكيو لم يخطر على ذهنه الفصل المطلق بين السلطات بل انه على عكس ذلك كان يرى ان الفصل المقتدر بين السلطات واستقلالها عن بعضها لا بد وان يؤدي الى عدم الحركة والجمود .

ومن هنا كان صحيحا ما تذهب اليه الكثرة من شراح مونتسكيو من أنه ما كان يقصد من الفصل بين السلطات الا أنه يستهدف عدم تركيز السلطة في جهة واحدة ويريد توزيعها بين هيئات متعددة بتعدد الوظائف الرئيسية (١) ويرى مونتسكيو أن وظائف الدولة الرئيسية ثلاث :

الوظيفة التشريعية : وهي التي تقوم على عمل القوانين
الوظيفة التنفيذية : التي تقوم على قانون الشعوب أو القانون الدولي ومهمتها امور السلم والحرب والمبعوثين الدبلوماسيين وقرار الامن ومنع المخالفات .

والوظيفة التنفيذية : التي تقوم على القانون المدني ومهمتها توقيع

(١) راجع فينر المرجع السابق ص ٩٤ وما بعدها ودكتور محمود حافظ
المرجع السابق ص ١٥٠ - ١٥١ ودكتور ثروت بدوي المرجع السابق ص ٢٨٠

العقوبات على الجرائم والفصل فى منازعات الافراد (١) .
هذه هى الوظائف الرئيسية الثلاث للدولة ومنها يتضح أن الوظيفة
الاولى هى التى نعرفها اليوم بالوظيفة التشريعية كما عرفها مونتسكيو ،
والوظيفة الثانية هى الوظيفة التنفيذية سواء فى الخارج أو الداخل
والوظيفة الثالثة التى كان يسميها أيضا وظيفة تنفيذية هى كما يؤخذ من
تعريف مونتسكيو نفسه ما نسميه الوظيفة القضائية .

وكان كل ما يهدف اليه مونتسكيو هو أن لا تتركز هذه الوظائف
الثلاث فى يد جهة واحدة وانما توزع على هيئات متعددة بتعدد هذه
الوظائف لكى تراقب كل منها الاخرى وتمنعها من اساءة استعمال القدر
من السلطة المتاح لها ، ولم يخطر فى ذهن مونتسكيو أن يقيم فصلا كاملا
بين هذه الهيئات وانما أقام بينها نوعا من الاعتدال والانسجام فى الحركة .
وعندما وضع الدستور الأمريكى بعد حروب التحرير ضد بريطانيا
وعندما وضعت الدساتير الاولى للثورة الفرنسية فهم واضعوا هذه
الدساتير أو ارادوا أن يفهموا ما ذهب اليه مونتسكيو على انه فصل كامل
بين السلطات الثلاث ودونوا ذلك فى تلك الدساتير باعتبار أن ذلك ضمانة
اساسية للحرية .

يقول ديفيرجيه « ان هذا المبدأ — مبدأ الفصل بين السلطات —
ما زال من الناحية الرسمية والنظرية اساسا من أسس القانون العام فى
الدول الغربية ولكن من الناحية العملية فان المبدأ يفقد تدريجيا أهميته
ومعناه » (٢) .

ولعل السبب الاساسى فى أن مبدأ فصل السلطات أخذ يفقد أهميته
هو أن ذلك الفهم الذى اعطى للمبدأ والذى يقوم على اساس الفصل

(١) راجع مونتسكيو « روح القوانين الكتاب الحادى عشر » وديفيرجيه
المرجع السابق ص ١٧٢ .
(٢) ديفيرجيه المرجع السابق ص ١٧٠ .

الكامل بين السلطات هو فهم لا يتفق مع طبيعة الاشياء من ناحية كذلك فائنا من ناحية أخرى نرى التنظيم السياسى فى الدول الحديثة سواء قامت على تعدد الاحزاب أو على الحزب الواحد أو حتى على اساس عدم وجود تنظيمات سياسية - نرى التنظيم السياسى فى تلك الدول لا يمكن أن يفصل فصلا واضحا بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية •

والمشاهد أن رئيس السلطة التنفيذية يكون عادة هو زعيم الاغلبية البرلمانية وأن السلطة التنفيذية كلها تنبثق فى الانظمة البرلمانية عن الاغلبية التى تكون السلطة التشريعية ومن ثم فان هناك وحدة عضوية ، وحدة تخطيط ومصدر بين السلطتين التشريعية والتنفيذية فكيف يساغ مع ذلك القول بالفصل بينهما او باستقلال كل منهما عن الاخرى •

ان العملية التشريعية نفسها وهى جوهر الوظيفة التى تقوم بها البرلمانات - السلطة التشريعية - هذه العملية لا تستقل بها سلطة من السلطتين ويكفى للتدليل على ذلك أن نعرف أنه فى انجلترا نفسها نجد ٩٠٪ من التشريعات تصدر بناء على اقتراح الحكومة اى السلطة التنفيذية ، ومعنى ذلك أن زمام المبادرة فى العملية التشريعية من الناحية العملية فى يد السلطة التنفيذية •

من هذا كله يبين أن الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لم يعد امرا سائغا فى العمل ولا مقبولا من ثقافات المفكرين الدستوريين والسياسيين فى بلاد الديمقراطية الغربية نفسها •

وهناك الآن محاولات كثيرة لتقسيم السلطات فى الدولة تقسيما جديدا مغايرا تماما للتقسيمات التقليدية فمن المفكرين من يرسد أن يقسم السلطات الى :

سلطة حكومة . وسلطة ادارة

أو سلطة التقرير وسلطة التنفيذ وسلطة المشاورة والمراقبة

أو سلطة الحكم وسلطة المداولة

الى غير ذلك من التقسيمات التى توحى بان الفكرة التقليدية بعد أن اهتزت اهتزازا شديدا فى العمل بدأت أيضا تهتز بعنف من الناحية النظرية . وعلى اى حال وايا كان الرأي فان أحدا لم يقل ان معنى هذا التطور أن يعود تركيز السلطات كلها فى يد واحدة او فى جهة واحدة فان القول بمثل ذلك معناه اهدار لكل كفاح الشعوب من أجل الحرية ومعناه العودة الى الاستبداد القديم بالسلطة واطلاقها من القيود، وذلك ما لا يمكن أن يدعو اليه أحد عاقل وما لا يمكن أن يسمح به تطور الشعوب نفسها . ولكن الدعوة الجديدة تريد من ناحية أخرى أن تواجه الواقع العملى وتنظر الى دولاب الدولة نظرة شاملة لا يمكن ان تجزئه أجزاءا منفصلة عن بعضها بحيث يؤدي انفصالها المطلق الى توقفها جميعا كما اشار الى ذلك مونتسكيو نفسه صاحب النظرية منذ البداية .

ومع ذلك كله فان شيئا رئيسيا يبقى : ذلك هو ما يتعلق بالوظيفة القضائية .

ان محاولة الفصل او حتى الاستقلال بين السلطتين التنفيذية والتشريعية فقدت كثيرا من أهميتها فى تنظيم الدولة الحديثة ، ولكن بالنسبة للوظيفة القضائية فما زالت الجبهة من الفكرين السياسيين وما زالت غالبية الدول الديمقراطية التى تحرص على قضية الحرية بمعناها المتطور الواسع ترى انها وان لم تكن وظيفة منفصلة الا أنها يجب أن تبقى وظيفة مستقلة . ان القول بسلطات منفصل بعضها عن بعض حتى بالنسبة للقضاء لم يعد امرا مقبولا لدى الكثيرين من الثقات .

ولكن القول بوظيفة قضائية مستقلة عن الجهازين التشريعى والتنفيذى امر تؤكده وتفرضه الرغبة فى المحافظة على الحرية خاصة فى الدولة الحديثة التى تشعبت وظائفها وأصبح تدخلها فى كثير من أمور الحياة أمرا واضحا بل ومطلوبا فى كثير من الاحيان . لقد كانت فكرة الحرية فى الماضى تعنى عدم تدخل الدولة فى شىء أو قصر تدخلها على الضروري

النادر من الامور فاذا الامور تتطور لنرى ان قضية الحرية نفسها تدعو الى تدخل الدولة أحيانا كثيرة لصيانة المعنى الحقيقي للحرية •
فى ظل مثل هذا التنظيم للدولة الحديثة يصبح من المتعين أن تكون الوظيفة القضائية وظيفة موضوعية ، وظيفة معيارية وذلك لا يتأتى الا بكونها وظيفة مستقلة •
ونعالج موضوع الوظيفة القضائية باعتبارها ضمانة أساسية من ضمانات الحرية فى مبحث خاص •

المبحث الثالث

استقلال الوظيفة القضائية

هل يعنى استقلال الوظيفة القضائية أن يكون القضاء سلطة منفصلة ؟
لكى نجيب على هذا السؤال يجب أن نسأل سؤالا آخر : منفصلة
عن ماذا ؟

كان المتطرفون فى فهم مبدأ الفصل بين السلطات يرون أن القضاء — شأنه شأن السلطين الآخرين — يجب أن يكون منفصلا ومستقلا عن السلطين الآخرين ولكن الفهم الحديث للموضوع يتجه الى أن سلطة الدولة واحدة وان تعددت وظائفها وتعددت الجهات القائمة على تلك الوظائف •

ومع ذلك فلنعد الى السؤال الذى طرحناه : ما الذى يعنيه القول بان القضاء منفصل عن غيره •

ان القول بان القضاء منفصل عن المجتمع معناه الحكم على القضاء بالموت وهو ما لم يقل به احد وما لا يرضاه احد •

وان القول بانفصال القضاء عن السلطين التشريعية والتنفيذية — ان جاز تسمية كل منهما بسلطة وهو غير الجائز فنيا عندى — أمر غير مستقيم عملا

ذاك ان القضاء يقوم على تطبيق التشريعات الصادرة عن (السلطة) التشريعية سواء كانت مقترحة من جانب الحكومة او من جانب أعضاء الهيئة التشريعية نفسها فلا انفصال بين التشريع والقضاء اذن ، كذلك فان القضاة فى غالبية الدول الحديثة يعينون من قبل (السلطة) التنفيذية ، بإجراءات خاصة فى الغالب ، ولكن مع ذلك وبالرغم من هذه الاجراءات تبقى الصلة قائمة وثيقة فى أمر هو من أخص امور الهيئة القضائية واهمها الا وهو أمر التعيين وعلى ذلك فالقول بالفصل بين الهيئة التنفيذية والهيئة القضائية قول مردود بدوره .

وبذلك يتبين لنا كما تبين لنا من قبل فى خصوص الوظيفة التشريعية والوظيفة التنفيذية أن الفصل بين هاتين الوظيفتين وبعضهما أو بينهما وبين الوظيفة القضائية أمر غير ممكن عملا ذلك فضلا عن أنه لا يجد له اساسا مقبولا من الناحية النظرية وفقا للاتجاه الغالب فى الفكر السياسى والدستورى الحديث .

اذا كان ذلك كذلك فما الذى نعينه عندما نقول بضرورة استقلال الوظيفة القضائية وبأن ذلك الاستقلال ضمانة أكيدة وهامة من ضمانات الحرية من ناحية ، وأن ذلك الاستقلال يمثل قيда حقيقيا يجعل ممارسة السلطة فى اطار القانون من ناحية أخرى ؟

ان ذلك الاستقلال فيما نفهمه يرتكز على جملة مقدمات وقضايا أساسية واضحة يدور معها ذلك الاستقلال وجودا وعدما . وهذه القضايا هى :

أولا : ان القضاة هم وحدهم دون غيرهم الذين « يستقلون » بتطبيق القانون على المنازعات والدعاوى بين الافراد وبعضهم أو بين الافراد وأجهزة السلطة وانهم دون غيرهم الذين يقضون بتجريم أفعال معينة - وفقا للقوانين الجزائية - ويحكمون بعقوبات معينة تطبيقا لتلك القوانين . ولا يجوز لجهة فى الدولة أيا كانت أن تتداخل فى أعمال

القضاة أو أن تطلب تطبيقا معينا لنص معين أو أن تفرض حكما معينا فى
فضية معينة .

ويتفق مع ما تقدم ويجرى مجراه انه لا يجوز لغير القضاة ان يحكموا
فى الدعاوى ، ان القاضى الطبيعى - أقصد القاضى العادى - هو الذى
يجب أن يناط به وحده الفصل فى الاقضية والمنازعات فى الدولة
القانونية . أما أن تنتزع بعض الاقضية لاهمية خاصة تقوم فى نظر
السلطات ويعطى الاختصاص بالفصل فى تلك الاقضية لغير جهة القضاء
العادية فهو امر يتعارض عندنا مع مفهوم استقلال القضاء تماما .

ان ذلك لا يمنع اطلاقا أن غالبية دول العالم - ان لم تكن كلها - يوجد
لديها الى جوار القضاء العادى قضاء استثنائى فى قضايا معينة كالقضاء
العسكرى الذى يفصل فى الجرائم العسكرية وما الى ذلك ولكن هذا
القضاء الاستثنائى يستمد ولايته من قوانين قائمة قبل ارتكاب الافعال
يعلم بها سلفا المخاطبون باحكام القانون أو يفترض فيهم العلم بها . ان
هذا القضاء الاستثنائى يأخذ معنى القضاء العادى من ناحية أنه وان
اختص بنوع معين من الدعاوى استثناء من أصل عام الا أن وجوده نفسه
مقرر فى قوانين عادية معلومة للكافة ويجب على الكافة أن تسلك فى
حياتها مع مراعاة وجود تلك القوانين .

ثانيا : ان استقلال القضاة وحدهم دون غيرهم بانزال أحكام القوانين
الجزائية على الناس يستلزم بالضرورة أن يكون الحبس الاحتياطى بكل
صوره - ويدخل فيه الاعتقال فى غير حالة الاحكام العرفية التى يجب
ان تبقى فى اضييق نطاق ولضرورات ملجئة - من شأن القضاة وحدهم ،
كذلك فانه يتفرع عن ذلك وينبنى عليه انه يجوز لاي شخص يوضع فى
حالة من حالات الحبس الاحتياطى أو الاعتقال أن يلجأ الى القضاء متظلما
من ذلك ولل قضاء الحق الكامل فى النظر فى ذلك التظلم وانزال حكم

القانون عليه ، والقضاة فى مجتمع معين ليسوا أناسا من كوكب آخر لا يحسون بحاجات المجتمع أو بالحالات التى يقتضى فيها أمنه ونظامه أن يجبس انسان معين من أجل كفالة سلامة المجموع ولكن ذلك شئ والقول بان الحبس الاحتياطى أيا كانت صورته من الممكن أن يكون حقا لجهة أخرى غير جهة القضاء شئ آخر • ان حرية الانسان فى اطار مجتمعه وبغير عدوان على ذلك المجتمع هى غاية كفاح الشعوب منذ فجر التاريخ حتى اليوم وان حرمان انسان من هذه الحرية لا يمكن أن يكون فى الدولة القانونية بغير تدخل من قاضيه الطبيعى •

والواقع أن النظام المعروف فى انجلترا باسم Habeas Corpus يحقق هذه الغاية على نحو ممتاز • ومقتضى هذا النظام أنه يجوز لاي شخص يحدث اعتداء على جسده سواء بالحبس أو الاعتقال أو تقييد الحركة بمنع السفر أو بالابعاد الى مكان معين أو يفرض اقامة جبرية أو ما الى ذلك من صنوف الاعتداء على حرية الجسد فى الحركة - يجوز لاي شخص يحدث له مثل ذلك أن يتظلم أمام القاضى وأن ينظر تظلمه ويفصل فيه خلال اربع وعشرين ساعة • وهذا الاجراء أو ما يشبهه كفالة أساسية من كفالات الحرية وقيد حقيقى على ممارسة السلطة أن تكون دائما فى اطار القانون •

والواقع أن السلطة فى الدولة القانونية قائمة على فكرة القانون ومرتبطة بها ولا يجوز أن يفهم هذا الذى نقوله بأنه محاولة لتقييد حركة السلطة من أجل بناء المجتمع وتسييره نحو اهدافه العليا ولكنه يقيين تمكين للسلطة من حيث هو توفير لثقة الناس فيها ومن حيث هو مدعاة للشعور بالامن الذى لا تجد السلطة فى مجتمع من المجتمعات مبررا لوجودها الا بالعمل على تحقيقه ، اى تحقيق ذلك الشعور بالامن لدى الجماعة •

ثالثا : ان القول بان ممارسة السلطة يجب أن تكون دائما فى اطار القانون يؤدى بالضرورة الى أن تسأل أجهزة السلطة العامة عن أفعالها وأن لا تكون تلك الافعال محصنة من المسؤولية .

ولذلك فان الادارة يجب أن تخضع لنوع من الرقابة القضائية عندما تدخل فى علاقات مع الافراد العاديين أو عندما تقوم مراكز قانونية معينة بينها وبين العاملين فيها من الموظفين والعمال .

ان خضوع أعمال أجهزة السلطة للقانون واعطاء القضاء الحق فى مراقبة هذا الخضوع عندما يدعى صاحب مصلحة بعدم تحقيقه أمر من صميم الدولة القانونية .

وينبنى على ذلك ويترتب عليه أن نظرية اعمال السيادة - التى يعتبرها البعض وصمة فى جبين القانون العام - يجب أن تظل فى أضيق نطاق ذلك لان التوسع فى الاعمال التى تدخل فى نطاق السيادة يؤدى الى توسيع نطاق الافعال التى لا تخضع لمراقبة الجهة القضائية . ان النظرية يجب أن تبقى فى اطارها الضرورى لا تعدوه لان التوسع فيها ينال من قانونية الدولة بقدر هذا التوسع .

وليس معنى هذا القول الذى يقضى بضرورة خضوع جهة الادارة وأجهزة السلطة لرقابة قضائية انه يتعين وجود جهة قائمة بذاتها للقضاء الادارى كما هو حادث فى بعض البلاد مثل فرنسا ومصر وبلجيكا وكما يمكن أن يحدث فى الكويت وفقا لنص الدستور الكويتى ، انما المتعين أن يوجد الرقابة القضائية نفسها سواء قامت بها جهة القضاء العادية كما هو حادث فى البلاد الانجلوسكسونية وفى غالبية البلاد الاشتراكية أو قامت بها جهة متخصصة للقضاء الادارى كما هو الحال فى بعض البلاد اللاتينية وفى الجمهورية العربية المتحدة .

رابعاً : لا شك أنه مما يؤكد استقلال القضاة ويجعلهم يؤدون أعمالهم على النحو المبتغى أن يكون تعيين القضاة ونقلهم وفقاً لإجراءات معينة يراعى فيها قدر من التشدد الواجب عند تعيين القضاة • كذلك ومن ناحية أخرى أكثر أهمية فإن تأديب القضاة وعزلهم يجب أن تستقل به الجهة القضائية وحدها وأن يعطى القاضى أوسع الضمانات للدفاع عن نفسه •

ومن المبادئ التى توشك أن تكون مستقرة فى غالبية دساتير الدول الحديثة عدم قابلية القضاة للعزل إلا فى أحوال محددة ووفقاً لإجراءات معينة يرسمها القانون بوضوح • ومما يدعم استقلال القضاء من ناحية ويكفل نوعاً من الرقابة على أعماله من ناحية أخرى علنية جلساته ونشر أحكامه كمبدأ عام •

هذه هى القضايا الأساسية التى نرى أنها تكفل استقلال القضاة فى الدولة القانونية وتجعل من القضاء حامياً حقيقياً للحرية وقيداً فعلياً على ممارسة السلطة حتى لا تنحرف عن جادة القانون • وبعد ذلك تصبح قضية هل يعتبر القضاء سلطة أم لا يعتبر كذلك من باب السفسطة التى لا تؤدى شيئاً وتدل فى الغالب من الأمر على عدم فهم لدلول السلطة فى الدولة الحديثة وكونها سلطة واحدة وإن تعدد ممارستها وتعددت الجهات والهيئات القائمة عليها •

ومع ذلك كله فلا شك أن استقلال القضاة — على النحو السابق — دعامة أساسية من دعائم الدولة القانونية التى تحمى فيها حريات الناس والتى تمارس فيها السلطة فى إطار القانون •

المبحث الرابع

الرأي العام

قال ميرابو محاولا تجسيم أهمية الرأي العام « ان الرأي العام هو سيد المشرعين جميعا والمستبد الذي لا يدانيه في السلطة المطلقة مستبد آخر » .

والحقيقة أن ذلك المستبد - فيما يرى ميرابو - هو الضمانة النهائية ضد كل استبداد . ولن نحاول هنا أن ندرس ماهية الرأي العام فهناك الآن فرع قائم بذاته من الدراسات انسياسيه لهذا الموضوع الخطير ، ويحاول ذلك الفرع من الدراسة أن يعرف ما هو الرأي العام وما هي مصادر تكوينه وما هي القنوات التي يصب فيها وكيف يحدث تأثيراته في المجتمعات المختلفة وكيف يمكن قياسه وما الى ذلك . وكل ذلك مما يخرج عن اختصاصنا ومما لا نحسن له عرضا ، ولكن الذي يعنينا هنا هو أن نبين أن الرأي العام الواعي المستتير يمثل قييدا حقيقيا خطيرا يحول دون أن تمارس السلطة على نحو لا يتفق مع ضمير الجماعة وتصورها للقانون . بل أن الرأي العام نفسه هو المقياس الذي لا مقياس بعده لمعرفة مدى صلاحية القانون لمجتمع معين في وقت من الاوقات ومن هنا صح ما يفواه ميرابو من أن الرأي العام هو سيد المشرعين جميعا .

والرأي العام يعبر عن نفسه بوسائل متعددة ، وهذه الوسائل نفسها منظورا اليها من ناحية أخرى هي من المؤثرات على الرأي العام ومن عوامل تكوينه .

فالصحافة وسيلة للتعبير عن الرأي العام ووسيلة للتأثير فيه وتوجيهه أيضا وكذلك سائر أجهزة الاعلام الاخرى من راديو وتلفزيون وسينما .

والاشاعة والنكتة السياسية من وسائل التعبير عن الرأى العام من ناحية وقد تتخذ من ناحية أخرى من قبل الجماعات المتصارعة فى المجتمع وسيلة للتأثير على الرأى العام وتوجيهه والانتخابات للمجالس التشريعية أو البلدية أو ما إليها وسيلة من وسائل الرأى العام فى التعبير عن نفسه وهى أيضا مناسبة من مناسبات التأثير فى الرأى العام وتوجيهه ، وهكذا .

ولا يستطيع حكم معين أن يستقر فى بلد معين اذا كان الرأى العام يتخذ منه موقفا عدائيا واضحا الا أن يستقر ذلك الحكم على قوة السلاح والخوف ، وهى قوى فى حد ذاتها لا يمكن ان تكفل لأي شىء الدوام والاستقرار .

ومن ثم فان الذين يمارسون السلطة فى أى مجتمع من المجتمعات يعملون أكبر الحساب للرأى العام هم يحاولون التأثير عليه من ناحية وهم يحاولون مرضاته من ناحية أخرى وهم سواء فى محاولتهم للتأثير عليه أو فى محاولتهم لمرضاته انما يستهدفون من وراء ذلك كله أن يكون الرأى العام لهم سندا .

واذا كان هذا هو شأن الرأى العام فان الممارسين للسلطة يحرصون الحرص كله على أن لا يبدو أمامه فى مظهر من يخالف القواعد القانونية التى ليست فى النهاية الا تعبيرا عن ضمير الرأى العام واراادته .

ولا شك أنه من أجل أن يكون الرأى العام فعالا ومؤثرا فى توجيه الحكام وفى تقييد ممارستهم للسلطة فان مظهرين أساسيين من مظاهر التعبير عن الرأى العام يجب أن يكونا مكفولين والا اضطر الرأى العام أن يتخذ له مسارب تحتية تحدث آثارها البعيدة فى الظلام ، ذلك أن الرأى العام أشبه بطاقة موجودة على أى حال ، هذه الطاقة اما أن تسير فى قنوات واضحة معلومة وبذلك يمكن رصد هذه الطاقة والافادة منها ،

واما ان تسير تلك الطاقة فى سرايب مظلمة ولا تفعل غير الهدم لمن يحولون بينها وبين أن تعبر عن نفسها فى وضوح •

والمظهران الاساسيان من مظاهر التعبير عن الرأى العام اللذان نريد أن نشير اليهما هنا هما الانتخابات والصحافة الحرة •

ولا شبهة ان الانتخابات عندما تكون جدية وحررة هى من خير المقاييس التى تعرف بها اتجاهات الرأى العام ، هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى فأن الانتخابات الحرة تشل قيذا خطيرا على ممارسة السلطة من حيث كوابها تضع هؤلاء الممارسين للسلطة تحت مراقبة الرأى العام بصفة مستمرة وتجعلهم دائما فى حالة انتظار الحكم من قبله ، ولا شك أن الذى يمارس السلطة وفى تقديره أنه سيتقدم للرأى العام بين حين وحين طالبا سنده وتأييده يراعى فى ممارسته أن يسير وفقا لما تمليه الارادة العامة فى صورة القانون ولا يستطيع أن يخرج عن الاطر القانونية الموضوعية والا أثار الرأى العام وفقد سنده وتعذر عليه أن يواجهه وأن يكسب ثقته عندما يحين حين الانتخابات •

ولسنا نقول ان الانتخابات كانت معيارا قاطع الصلاحية على الدرام ، ولكن الذى نقوله ونؤكد ان الانتخابات هى أصلح المعايير • وما دامت الامور نسبية غير مطلقة فليس هناك معيار آخر يفضل الانتخاب فى معرفة اتجاه الرأى العام •

وبذلك يكون الانتخاب الجاد الحر وسيلة أساسية من وسائل تعبير الرأى العام عن نفسه ومن وسائله فى مراقبة الحكام وجعل ممارستهم للسلطة فى حدود القانون •

كذلك فان الصحافة الحرة هى بدورها تعبير عن الرأى العام وسلاح من أسلحته البتارة فى الضغط على الممارسين للسلطة اذا ما أرادوا أن

ينحرفوا عما يريدہ الرأى العام •
والصحافة لا تكون حرة اذا كانت خاضعة لمؤسسات اقتصادية تعبر عنها
ولا تعبر عن جماهير الناس •

والصحافة لا تكون حرة اذا كانت خاضعة لاجهزة السلطة ذلك أنها
ستكون عندئذ بوقا للحكام لا تعبيرا عن الرأى العام ولا قيذا على
هؤلاء الحاكمين •

الصحافة الحرة هى التى تعبر بصدق وأمانة عن الرأى العام أو عن
قطاعات عريضة منه وهى قد تعبر عن الرأى العام أو قطاع فيه وهى بعيدة
عن التنظيمات السياسية كذلك فهى قد تعبر عن قطاعات من الرأى العام
اذ تعبر عن تنظيمات سياسية تعيش فى المجتمع وتستقطب أجزاء من
ذلك الرأى العام •

المهم أن تكون الصحافة معبرة عن الرأى العام أو عن قطاع من قطاعاته
تعبيرا حرا غير مفروض ولا خائف • وهذه الصورة لابد وأن تؤدى الى
تيارات متعددة فى الصحافة والى اختلاف فى الرأى والى مناقشات
واسعة ومفتوحة ومن خلال ذلك كله يعبر الرأى العام عن نفسه ويربى
نفسه ايضا ويؤثر على الحاكمين ويوجههم اذ ينقدهم ويؤكد الثقة فيهم
اد يؤيدهم ويبقى فى كل حال ضامنا من ضمانات عدم الانحراف
بالسلطة أو اساءتها •

هاتان الوسيلتان الانتخابات الجادة الحرة والصحافة الحرة هما أهم
وسيلتين لتعبير الرأى العام عن نفسه من ناحية ولاحداث أثره من
ناحية أخرى •

ولا شك أن ثمة وسائل كثيرة أخرى يسلكها الرأى العام فى التعبير
عن نفسه وفى احداث آثاره ولكننا نظن أن هاتين الوسيلتين هما أهم
الوسائل جمعا فى هذا الشأن •

وبهذه الإشارة السريعة الى الرأى العام باعتباره سياجا من السياجات التى تحمى فكرة القانون فى المجتمع والتى ترد السلطة أو الممارسين لها الى جادة الصواب اذا عن لها أولهم أن ينحرفوا عن تلك الجادة — بهذه الإشارة نكهن قد انتهينا من دراسة اهم الوسائل العملية التى واجهت بها الشعوب مشكلة الممارسة العملية للسلطة وكيف « تروض » تلك السلطة على حد تعبير برتراند رسل لتظل فى اطار القانون وليظل القانون دائما فوق كل مراكز القوة وارادات الافراد .

وبهذا نكون قد انتهينا من دراسة القسم الاول الذى يعد بمثابة المقدمة أو النظرية العامة فى دراسة النظم السياسية .
وننتقل بعد ذلك الى دراسة كيفية ممارسة السلطة .

* * *

القِسْمُ الثَّانِي

طرق ممارسة السلطة

أو

الأنظمة السياسية

تمهيد وتقسيم :

اقتهينا فى القسم الاول من هذه الدراسة الى معرفة أن « السلطة » تعتبر حجر الزاوية بالنسبة للحياة السياسية وللانظمة السياسية عموما .

وعرفنا المحاولات النظرية التى بذلها الفقهاء والمفكرون السياسيون لتأصيل قضية السلطة ثم تعرضنا بعد ذلك للمحاولات النظرية والعلمية من أجل وضع السلطة فى اطار القانون أو بالادق من أجل جعل ممارسة السلطة ممارسة تدور فى اطار القانون .

وقد كان القسم الاول كله يوشك أن يكون بحثا فى فلسفة السلطة والقضايا الاساسية المتعلقة بها بصفة عامة .

أما فى القسم الثانى من هذه الدراسة فائنا نريد ان نواجه قضية أخرى ، قضية ترتبط بواقع الحياة السياسية أكثر من ارتباطها بالتنظيم السياسى ، تلك هى قضية ممارسة السلطة . كيف تمارس السلطة ؟ ، ما هى المؤسسات التى من خلالها تباشر السلطة دورها فى شتى جوانب الحياة ما هى غايات السلطة وأهدافها ؟ .

هذه الاسئلة هى ما نحاول أن نعرض له هنا فى هذا القسم الثانى من الدراسة .

والواضح اليوم أن السلطة لا تمارس بطريقة واحدة فى كل البلاد وأن مؤسساتها متعددة ومختلفة أيضا وأن غاياتها وأهدافها ليست واحدة على

الدوام ، وما ذلك كله الا نتيجة لوجود أنظمة سياسية متعددة لا نظام
سياسى واحد •

وكل دولة من دول العالم اليوم لها نظامها السياسى الخاص بها وقد
يلتقى ذلك النظام مع أنظمة بعض الدول الاخرى فى أشياء ، ولكن من
المحتم أن يختلف عنها فى أشياء أخرى نظرا لاختلاف الظروف الموضوعية
التي تعيش فيها دول العالم •

واذا كان ذلك كذلك فان محاولة دراسة الانظمة السياسية في دول العالم
نظاماً نظاماً هي محاولة رغم أهميتها الا أنها محاولة تحتاج الى جهد
مجموعة ضخمة من الباحثين والى عديد من المجلدات مما يجعلها بالنسبة
لنا محاولة غير ممكنة •

ومع ذلك فالانظمة السياسية رغم هذا التعدد يربط بين كل مجموعة
منها خصائص عامة مشتركة تبيح أن تدرس تلك المجموعة من النظم
فى اطار واحد •

ولكن على أى أساس يجرى تقسيم الانظمة المتعددة الى مجموعات
اكل منها خصائصه المشتركة ؟ قبل أن نجيب على هذا السؤال نحب أن
نوضح أن موضوع البحث هنا ليس هو موضوع البحث في أشكال
الحكومات الذى يثار عادة فى دراسة المبادئ الدستورية العامة والذى
ينشغل به مع ذلك كثيرون من الذين يتعرضون للانظمة السياسية نتيجة
المزج بين ميدانى المبادئ الدستورية من ناحية والنظم السياسية من
ناحية اخرى •

حقا ان موضوع اشكال الحكومات ليس بعيدا عن موضوع الانظمة
السياسية على الاطلاق ولكنه مع ذلك لا يختلط به •

وأبسط مثال لتوضيح ذلك ان حكومة ما قد تكون ملكية وحكومة

اخرى قد تكون جمهورية ومع ذلك يكون النظام السياسى فى كل منهما منتسبا الى نفس المجموعة ، فبريطانيا ملكية وفرنسا جمهورية وكلاهما تدخلان فى النظام السياسى المعروف باسم الديمقراطية . وكون روسيا جمهورية لا يعنى مطلقا ان فرنسا أقرب اليها من بريطانيا ، وهكذا .

ونعود الى سؤالنا : على أى أساس يجرى تقسيم الانظمة المتعددة انى مجموعات لكل منها خصائص مشتركة ؟

الحقيقة ان مثل هذا التقسيم يمكن ان يتم على أسس متعددة ، وان كنت أفضل التقسيم الذى يقوم على معيار يمزج بين امرين : طريقة تشكيل المؤسسات السياسية التى تعمل داخل النظام ، وغايات النظام وأهدافه .

ومع ذلك فان مثل هذا التقسيم لا يخلو من نقائص ولا يؤدي الى تمييز كامل بين مجموعات الانظمة السياسية وبعضها من ناحية ، ولا يؤدي الى القول - من ناحية اخرى - الى ان الانظمة التى توضع ضمن مجموعة واحدة هى متشابهة تماما .

ووفقا للاتجاه الغالب فى الدراسات السياسية فان الانظمة السياسية المعاصرة يمكن ان تقسم الى مجموعات الانظمة الاتية :

أولا : الديمقراطية التقليدية .

ثانيا . الانظمة الشمولية وهى تنقسم قسمين اساسيين يلتقيان فى بعض النتائج ولكن يختلفان اختلافا كاملا فى الاساس . وهذان القسمان المختلفان اساسا هما :

أ – الديكتاتوريات الفردية •

ب – الديكتاتوريات الطبقية القائمة على الماركسية •

ثالثا : أنظمة العالم الثالث •

وندرس كل مجموعة من هذه المجموعات في باب خاص •

الباب الأول

الديمقراطيات التقليدية

تمهيد

لم يعد من الممكن أن نتحدث عن النظام الديموقراطى باعتباره نظاما واحدا وانما هى أنظمة متعددة وان جمعت بينها أواصر مشتركة .

وعندما نتحدث عن الديموقراطية التقليدية عموما نقصد ذلك المذهب السياسى والقانونى الذى تفجرت عنه ثورات القرنين الثامن عشر والتاسع عشر فى أوربا الغربية وأمريكا الشمالية والذى مازال فى أساسه — برغم ما ناله من تطور — هو قاعدة الحكم فى كثير من بلدان العالم حتى الآن خاصة تلك البلاد التى كانت مهد النظام منذ البداية .

وهذه الديموقراطية التى نعرفها منذ القرن الثامن عشر وحتى اليوم وليدة تطور طويل منذ أن تحدث عنها افلاطون وأرسطو ، ومنذ أن طبقتها عملا بعض المدن اليونانية قبل الميلاد ببضعة قرون . وبرغم ما حدث من تطور عميق فى معنى الديموقراطية وفى مداها فان أساسا مشتركا بين ما قال به الاقدمون وبين ما يقال اليوم مازال موجودا : ذلك هو أن الديموقراطية تعنى حكم الشعب اذ هى ليست حكم فرد واحد وهى أيضا ليست حكم قلة ارسقراطية .

ولكن العنصر الاساسى فى التعريف الذى ناله التطور العميق هو ما تعلق « بالشعب الحاكم » .

كان الشعب الحاكم فى المدن اليونانية قلة قليلة من الذين يقطنون المدينة . كانوا قلة لا تتجاوز العشر على أحسن الفروض ، وكان الباقيون لا يشاركون فى شىء لانهم لم يكونوا ضمن « الشعب الحاكم » حسب مفهوم الديموقراطية الذى كان قائما آنذاك .

وفى ظل الامبراطورية الرومانية رأت الديموقراطية فترات قصيرة من الازدهار .

ثم جاءت رسالات السماء الكبرى - المسيحية والاسلام - لتعلن أن البشر متساوون ولتضع بذلك أساسا جوهريا من أسس الديموقراطية ، اذ أنه مما يتناقض تناقضا بينا مع المساواة أن يذل أناس وأن يتسلط آخرون .

وأضاف الاسلام فى هذا الباب اضافة واسعة وعميقة عندما قرر أن أمر الجماعة شورى بينها لا يستبد به دونها واحد من الافراد مهما علت منزلته ، وعندما قرر قاعدة الدولة القانونية ورفض أن تكون هنا لقطاعية فى معصية .

ومرت على الانسانية بعد ذلك قرون من العسف والطغيان والظلام .

ولكن قرون الظلام الطويلة لم تكن تخطو من ومضات ضوء هنا أو هناك ، وكانت تلك الومضات تتمثل فى فكر بعض المفكرين وفى دعوات بعض المصلحين الى تغيير الاوضاع الجائرة التى كانت قائمة فى كل المجتمعات الانسانية ، وبعد أن احتكت أوروبا بالحضارة العربية الاسلامية عن طريق الحروب الصليبية والاندلس وبعد أن بدأ عصر النهضة كانت ومضات الضوء أشد لمعانا وأكثر تواترا .

ثم كانت بواكر النهضة الصناعية وتقوض نظام الاقطاع وقيام طبقة من التجار والصناع وأرباب الحرف وأصحاب الرساميل ، وأحسن هؤلاء

جميعا استغلال فكر المفكرين ودعوات الداعين الى التغيير وحر كواوقادوا،
حركات ثورية من أجل انتزاع السلطة من أيدي من كانت بيدهم : أمراء
اقطاع كانوا أو ملوكا مستبدين - أو من أجل تقييد تلك السلطة
والمشاركة فيها على الاقل .

وكانت انجلترا هي أسبق البلاد الاوربية في هذا الطريق .

ولن نحاول هنا أن نتبع ذلك الطريق منذ بدايته عند ال Magna Carta
أو العهد الاعظم في بداية القرن الثالث عشر الى الثورة الفرنسية
في أخريات القرن الثامن عشر فان ذلك رغم أهميته الكبرى يقع أساسا
في نطاق دراسة تطور الفكر السياسي ، ولكننا سنحاول أن نحلل الأمور
بعد قيام الثورة الفرنسية لكي نجد الاساس المشترك للديموقراطية
الكلاسيكية او التقليدية كما عرفت آنذاك وكما لا تزال تعرف في بلاد
الديموقراطيات الغربية رغم كثير من التطور الذي لم ينل الجوهر القديم .
وبعد دراسة وتحليل الاساس المشترك للمذهب الديموقراطي التقليدي
في فصل أول ندرس في فصل ثان أهم التطبيقات الديموقراطية المعاصرة،

الفصل الأول

الاساس المشترك والخصائص العامة للديمقراطية التقليدية

الاساس الفلسفى الذى تقوم عليه الديموقراطية التقليدية هو المذهب الفردى وما بنى عليه من نظرية للحقوق والحريات الفردية الطبيعية •

وبرغم بعض الجذور البعيدة للمذهب الفردى فان صياغته اكتملت فى القرن الثامن عشر وأحدثت آثارها البعيدة فى ذلك القرن وما تلاه •

وحجر الزاوية فى المذهب أن الانسان الفرد هو الحقيقة الاساسية الاولى فى الاجتماع الانسانى ، وأن ذلك الانسان الفرد يتمتع بحكم الطبيعة نفسها وقبل وجود الدولة وسلطتها بحقوق وحريات طبيعية توشك أن تكون مقدسة ، وما وجدت الدولة ولا السلطة السياسية فيها الا من أجل حماية تلك الحقوق ودعم تلك الحريات ، ولا يجوز والامر كذلك لسلطة الدولة أن تمس تلك الحقوق والحريات أو أن تنال منها ، ذلك أنها اذا أقدمت على هذا الامر خالفت السبب الاساسى لوجودها وخرجت عن سند شرعيتها •

ومصلحة الفرد - فى هذا المذهب - مقدمة على مصلحة الجماعة ، ولا يعنى ذلك عندهم اهدار مصلحة الجماعة وانما يعنى - فيما يذهبون - أن مجموع المصالح الفردية هو الذى يحقق فى النهاية المصلحة الجماعية ، كذلك فان القوانين الاجتماعية الطبيعية تؤدي فى آخر الامر الى التوفيق

بين المصلحتين بحيث لا يكون التعارض الا ظاهريا ، وبحيث يحدث الالتقاء بين مصلحة الفرد ومصلحة الجماعة .

والحرية الفردية مصونة لا تمس طالما أنها لا تصل الى حدايذاء الغير، ان حدود الحرية وفقا لهذا المذهب - الذى هو الاساس الفلسفى للديموقراطية التقليدية - تكمن فى عدم اىذاء الآخرين ، أما اذا لم تؤد الحرية الى اىذاء الغير فهي حرية لا يجوز تقييدها ولا النيل منها لأنها حرية طبيعية سابقة على السلطة بل وموجدة لها ، وعلى هذا الاساس فان الحكومات فى ظل الديموقراطية التقليدية هي حكومات مقيدة وليست حكومات مطلقة . ذلك أن سلطتها تقف عند حد الحقوق والحريات الطبيعية لا تستطيع أن تمسها . كذلك فان الافراد متساوون فيما لهم من حقوق - من الناحية النظرية - وينتج عن ذلك ما يقال له المساواة القانونية أو المساواة فى نظر القانون .

هذه خلاصة شديدة التركيز للمذهب الفردى وما بنى عليه من نظرية للحقوق الطبيعية للأفراد ، وقد كان ذلك المذهب كما قدمت هو الاساس الفلسفى وهو المحرك والدافع وراء الحركات والثورات الديموقراطية التى شاهدها العالم فى كثير من أجزائه - فى أوروبا الغربية وأمريكا الشمالية - فى القرنين الثامن عشر والتاسع عشر .

وقد استطاعت الثورة الفرنسية أن تجعل من الديموقراطية بعد أن كانت مجرد مذهب فكرى ، استطاعت أن تجعل منها حقيقة سياسية ، يتمثل ذلك فى أن الثورة قضت بالفعل على سلطان الملوك والكنيسة والطبقات الاقطاعية فى وقت واحد وأنها نقلت السلطة الى قطاعات واسعة من الشعب ، قطاعات غير مغلقة داخل أسوار مسدودة . حقا لم تنقل الثورة السلطة من أيدي الملوك لتضعها فى يد الشعب كله مرة واحدة وانما هي نقلتها من أيدي الملوك ومن اليهم لتضعها فى أيدي قطاع واسع من الشعب أهم ما فيه أنه ليس محددًا ولا مغلقًا وانما هو قطاع من الممكن

الذين نية والالتساء اليه على عكس ما كان الحال من قبل اذ لم يكن
مستمناعا الالتساء الى طبقة النبلاء والاشراف مثلا .

هذا من ناحية :

ومن ناحية أخرى فان النظر الى الديموقراطية التقليدية باعتبارها
حقيقة سياسة يعنى شيئا آخر أيضا ، يعنى أن الديموقراطية التقليدية
مذهب سياسى وليست مذهباً اجتماعياً ، أو هى وفقا للتعبير التقليدى
ادارج مسألة عقل وقلب وليست مسألة خبز وزبد ، كما لو كان من
المتصور أن يوجد العقل والقلب دون الخبز والزبد أو دون قدر منهما .
ان الديموقراطية وفقا لهذا التصوير تهتم بالجانب السياسى من حياة
المجتمع وتؤكد الحقوق السياسية ولكنها لا تتدخل ولا يعنىها أن تتدخل
فى الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للانسان وانما هذا ميدان متروك
ومفتوح لا دخل للمذهب فيه ولا يجوز لسلطة قائمة على أساسه أن
تسد يدها اليه أو أن تحاول تنظيمه او وضع قيود عليه .

الديموقراطية التقليدية اذن تعنى أساسا بالمساواة وبالحرية فى جانبيهما
السياسى دون مضمونهما الاقتصادى والاجتماعى ، ولعل ذلك هو ما دعا
البعض الى أن يقول ان الديموقراطية مذهب « روحى » وليست مذهباً مادياً .
اما ان الثورة الفرنسية استطاعت أن تجعل من الديموقراطية مبدأ
قانونياً - الى جوار أنها جعلت منها حقيقة سياسية على النحو المتقدم -
فذلك يتمثل فيما نص عليه اعلان الحقوق ودساتير الثورة من جعل
السيادة للامة .

كان القول بسيادة الشعب وأنه صاحب السلطة قولاً نظرياً فى الكتب
والمقالات والعقود الاجتماعية فجاءت الثورة الفرنسية لتجعل من ذلك كله
حقيقة دستورية ومبدأ قانونياً فوق كل المبادئ .

وأفراد الشعب الذين يسهمون فى تكوين الارادة العامة الممثلة لسيادة
الامة انما يسهمون فى تكوينها باعتبارهم أفراداً لهم صفة الانسان فحسب

ولا يشترط فيهم أن يكونوا منتسبين لطائفة معينة أو فئة محددة أو تجمع ما . هم لمجرد كونهم أفرادا فى المجتمع - بغير وصف آخر - يسهمون السلبية التى تعتمد على الرأى .

وهذا ما دعى الى القول بأن الديموقراطية مذهب فردى لا يقيم واسطة بين الفرد وبين المساهمة فى تكوين الارادة العامة . انه ليس شرطا فى الفرد أن يكون عضوا فى طائفة أو نقابة لكى يستطيع أن يساهم فى الارادة العامة ، يكفى أنه فرد فى المجتمع ليكون له حق تلك المساهمة . ويعتقد أنصار الديموقراطية بذلك المفهوم أن التناقض الاساسى بين قضية السلطة وقضية الحرية قد وجد له الحل فى مبدأ السيادة الشعبية، ذلك . أنه وفقا لذلك المبدأ فإن المحكومين هم أنفسهم اصحاب القرار النهائى فيما يهمهم ، هم الحاكمون والمحكومون فى نفس الوقت . ولكن الحقيقة التى لم تخف على أحد هو أنه فى أى قرار من القرارات فإن أفراد الشعب لا يتخذون جميعا نفس الموقف وانما ينقسمون الى غالبية فى ناحية وأقلية فى ناحية ، وعلى ذلك فإن القرار النهائى لن يكون قرار الكل ، وعلى ذلك ايضا فإن الحاكمين والمحكومين جميعا لن يكونوا دائما متطابقين . وكان المنقذ من ذلك المأزق فى القول بأن ارادة الاغلبية هى التى تمثل ارادة الامة وأن على الاقلية أن تخضع للقرار النهائى الذى اتخذته الاغلبية باعتبار أن ذلك القرار هو أقرب تمثيل للارادة العامة ، ولكن التناقض بين قضية الحرية وقضية السلطة بالنسبة لتلك الاقلية يبقى تناقضا بمنى حل ويرى الديموقراطيون التقليديون أن الحل الجزئى لذلك التناقض يكمن فيما يكون للاقلية من حق فى المعارضة يعطيها فرصتها فى نقد رأى الاغلبية ومعارضته والدعوة الى تغييره فاذا ما نجحت الاقلية فى أن تقنع جمهرة الناس برأيها وأن تكسب له الاغلبية كان له النفاذ على غيره . ومع ذلك فانه مع التسليم بمبدأ السيادة الشعبية واعتباره حجر الاساس والزاوية التى تقوم عليها الديموقراطية الكلاسيكية فإن الحقيقة

العملية التي تؤكد أنه لا اجماع على شيء ، وأنه في كل قضية تعرض على الناس لابد من أغلبية وأقلية ولما كان من غير المعقول أن ينفذ رأى الاقلية ويهدر رأى الاغلبية فانه لا يبقى هنالك من حل عملي يكون أقرب الى الاتفاق مع مذهب السيادة الشعبية الا انفاذ رأى الاغلبية . وقد ترتب على ذلك كله أن يقال ان الديمقراطية عندما تترجم عملا هي حكومات الاغلبية مع التسليم بحق الاقلية في المعارضة ، والمعارضة هنا هي المعارضة السلبية التي تعتمد على الرأي .

ومن كل ذلك الذي تقدم بين أن الديمقراطية التقليدية تقوم على أساس المذهب الفردي وما يقام عليه من نظرية للحقوق والحريات الطبيعية للأفراد وأن الخصائص الجوهرية للديموقراطية التقليدية تجمل في أنها مذهب سياسي في الاصل وليست مذهبا اجتماعيا ، وأنها تعنى بالحرية السياسية الفردية ترتيبا على ما تقدم ، وأنها المذهب الذي يحقق فكرة السيادة الشعبية من الناحية القانونية ويترجم ذلك عملا بإقامة حكومات للأغلبية لا تصدر حق الاقلية في ابداء رأيها والدفاع عنه . هذا هو الأساس وتلك هي الخصائص المشتركة للديموقراطيات التقليدية (١) .

١ - راجع في هذا الخصوص :

الدكتور السيد صبرى : مبادئ القانون الدستوري الطبعة الرابعة ١٩٤٩ ص ٥٣ - ٥٦ .

الدكتور طعيمة الجرف : نظرية الدولة ص ٢٨١ وما بعدها .

الدكتور عثمان خليل : المبادئ الدستورية العامة ١٩٥٦ ص ١٦٦

الدكتور محمود حافظ : المرجع السابق . والمراجع المشار اليها لدى كل منهم . وكذلك :

— Barbu, Zevedei: democracy and dictatorship, N. Y. 1956

— Dahi, Robert: A preface to democratic theory, Chicago, 1956

— Franz Newman : the democratic and the authoritarian state London 1957 .

والديموقراطية قد تكون ديموقراطية مباشرة •

وقد تكون شبه مباشرة •

وقد تكون ديموقراطية تمثيلية أو نيابية •

والديموقراطية المباشرة هى التى يحكم الشعب فيها مباشرة بغير وساطة أجهزة أخرى ، هى التى يكون فيها المحكومون هم الحاكمون حقيقة لا مجازا •

وقد رأت الديموقراطية المباشرة بعض صور التطبيق فى المدن اليونانية القديمة فقد كانت توجد جمعية الشعب التى تتكون من المواطنين الاحرار جميعا وكانت تلك الجمعية هى مصدر كل السلطات ومع ذلك فان القول بأن المحكومين جميعا كانوا هم الحاكمين قول ينطوى على خطأ كبير • فقد كانت قلة من سكان المدن اليونانية هى التى لها حق حضور جمعية الشعب والمداولة فيها والاشتراك فى اتخاذ القرارات وكانت الكثرة ممن بعدون أجانب — ليس بمفهوم الاجنبى اليوم أى من لا يحمل جنسية الدولة — ومن الرقيق الذين كانوا يمثلون الغالبية من السكان ، كان هؤلاء وهؤلاء لا يشتركون فى الجمعية ولا يساهمون فى الحكم ، وبذلك فان القول بأن المدن الاغريقية كانت تعيش فى ظل الديموقراطية المباشرة هو قول مبالغ فيه الى حد كبير •

والشائع أن يقال ان بعض المقاطعات السويسرية ما تزال تعيش فى ظل صورة من الديموقراطية المباشرة • والحق أنه لكى يكون ذلك القول صحيحا فانه لا بد وأن يجتمع الناس جميعا فى فترات دورية جد متقاربة لكى يتداولوا فى كل أمر من أمورهم ، ولكى يتخذوا فى كل أمر من هذه الامور قرارا ولكى يقوموا أيضا بتنفيذ ذلك القرار ، أما أن يجتمع الناس فى فترات متباعدة وأن يفوضوا بعضا منهم فى بعض الامور وفى تنفيذ القرارات أو فى الاشراف على تنفيذها فائنا بذلك نكون قد ابتعدنا عن

الديموقراطية المباشرة واقتربنا على نحو أو على آخر من الديموقراطية
التفويضية أو التمثيلية أو النيابية على حد سواء •

إن الديموقراطية المباشرة مثل يسعى اليه وإن جاز أن يقال إنها تحققت
فى المدن اليونانية أو فى مجتمعات بالغة الصغر بالغة البساطة فإنه من
المستحيل تطبيقها فى مجتمعات كبيرة العدد أو المجتمعات الحديثة
حيث تعقدت أمور الحياة تعقداً يستحيل معه أن تسير عجلة الحياة على
ذلك النحو الذى ترسمه الديموقراطية المباشرة •

والديموقراطية شبه المباشرة هى نوع من التحايل على الصعوبات العملية
فى طريق الديموقراطية المباشرة على اعتبار أن ما لا يدرك كله لا يترك كله •

إذا كان مستحيلاً أن يجتمع الشعب كله ليقرر كل أمر من الأمور فلا
أقل من أن يستفتى الشعب كله عندما يجد أمر هام ليس كسائر الأمور
العادية التى تطرح على ممثلى الشعب • كذلك فإنه الى جوار الاستفتاء
الشعبى عندما يقتضيه الأمر يقوم أيضاً فى الديموقراطية شبه المباشرة حق
الاقتراح الشعبى أى حق الشعب فى اقتراح مشروعات بقوانين أو فى
اقتراح ما يرى ضرورته للصالح العام ، كذلك ومن ناحية أخرى فإنه
يجوز للشعب فى ظل الديموقراطية شبه المباشرة أن يعترض على قوانين
صادرة عن السلطة التشريعية ، وعلى كل حال فإن حق الاستفتاء وحق
الاقتراح وحق الاعتراض وغيرها مما يوجد فى ظل الديموقراطية شبه
المباشرة هى حقوق منظمة وفقاً لقواعد معينة معروفة سلفاً •

والديموقراطية شبه المباشرة تفترض أن ثمة مؤسسة تمثيلية تعبر عن
الارادة العامة ولكن هذه المؤسسة التمثيلية غير كافية لاحكام هذا التعبير
ولضمان مطابقتها للارادة العامة ، ومن ثم فإن تلك المظاهر المشار اليها
من استفتاء واقتراح واعتراض إنما هى وسائل لمحاولة الوصول الى
الارادة العامة فى اوضح صورها •

وبالرغم من وجود بعض مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة المشار اليها، فان هذه المظاهر تمثل صورا استثنائية فى انظم السياسية المعاصرة - صورا استثنائية من أصل عام هو الديمقراطية التمثيلية أو الديمقراطية النيابية ، وحوهر هذا النظام أن الشعب يختار ممثلين عنه بصفة دورية، هؤلاء الممثلون أو النواب هم الذين يتصرفون باسمه ويديرون شؤونه ويمارسون سلطاته على صور متعددة من صور الممارسة ، والديموقراطية النيابية هي الصورة السائدة اليوم ولذلك هي التى سندرس تطبيقاتها الأساسية .

وأيا ما كانت تطبيقات الديمقراطية النيابية فانها تقوم - عادة - على الاركان الأساسية الآتية : وجود ممثلين منتخبين من الشعب ، كل واحد من هؤلاء الممثلين يمثل الشعب كله ولا يقتصر تمثيله على من انتخبوه فقط ، هؤلاء الممثلون بعد انتخابهم يصبحون مستقلين عن الذين انتخبوهم بمعنى انهم لا يخضعون لارادة هؤلاء الناخبين وليسوا ملزمين بانقاذ ما يطلبه هؤلاء ، وهؤلاء الممثلون ليسوا دائمين وانما هم يمثلون الشعب لفترة محددة معروفة سلفا يعودون اليه بعدها ليقدموا له حسابا عما قاموا به وليطلبوا ثقته من جديد ، ان أراد أعطاها لهم وان أراد أعطاها لممثلين جدد .

هذه هي الاركان الأساسية التى تقوم عليها أ وعلى غالبيتها الغالبية من الانظمة الديمقراطية النيابية المعاصرة .

والانظمة النيابية المعاصرة تتخذ لها فى التطبيق والممارسة العملية صورا ثلاث أساسية هي ما نعرض له فى الفصل التالى من هذا الباب .

الفصل الثانى

انواع الديمقراطية النيابية الديمقراطية من حيث التطبيق

تمهيد :

معيار التقسيم : تقوم الديموقراطية النيابية - وهى الصورة السائدة فى التطبيق اليوم من صور الديموقراطية التقليدية - على الاركان الاساسية التى أشرنا اليها فى نهاية الفصل السابق ، ولكن هذه الديموقراطية النيابية ليست صورة واحدة متكررة وانما أمكن التمييز داخلها بين صور ثلاث أساسية هى صورة النظام الرئاسى ، وصورة النظام البرلمانى وصورة نظام حكومة الجمعية •

فعلى أى أساس أمكن هذا التمييز أو ماهو معيار تقسيم الديموقراطية النيابية الى تلك الصور الثلاث ؟

الحقيقة أن التمييز أو المعيار بالنسبة الى التقسيم يعتمد على موضوع تقسيم السلطات أو الوظائف الاساسية للدولة والصلة بين الهيئات القائمة على تلك الوظائف الاساسية •

وبناء على ذلك فقد أمكن التمييز بين نوعين كبيرين من الانظمة •
نوع يقوم على اندماج الوظائف كلها فى يد جهة واحدة • ولما كنا بصدد الديموقراطية النيابية فان تلك الجهة لا بد وأن تكون تمثيلية تعبر عن ارادة الشعب وتمثلها ، جهة هى عبارة عن جمعية ممثلة للشعب ولذلك سمى هذا النوع بحكومة الجمعية اذ تندمج الوظائف الاساسية الرئيسية من تشريع وتنفيذ وقضاء فى تلك الجمعية المنتخبة والمثلة للشعب •
والنوع الثانى لا تندمج فيه الوظائف ذلك الاندماج وانما يقوم بينها نوع من الفصل - وفقا للتعبير التقليدى - أو يحدث توزيعها على أكثر من جهة •

فالوظيفة التشريعية تسند الى هيئة قائمة بذاتها كذلك الوظيفة التنفيذية وكذلك الوظيفة القضائية .

وفى هذا النوع الثانى الذى يقوم على توزيع اختصاصات السلطة ووظائفها الاساسية قد يكون الفصل بين السلطات نظريا - واضحا وشديدا - ويصاحب ذلك الفصل عادة أن تكون السلطة التنفيذية قوية وأن يكون رئيس الدولة وهو رئيس السلطة التنفيذية متمتعا بسلطات كبيرة وهذا هو ما يسمى بالنظام الرئاسى .

كذلك فان الفصل بين السلطات قد لا يكون يمثل الوضوح والشدة اللتين نقابلهما فى الحالة السابقة ، وانما يكون هناك فصل مرن يسمح بقدر كبير من التعاون ، وعادة يكون رئيس الدولة فى هذا النظام غير متمتع بكثير من السلطات التنفيذية ويميل ميزان توزيع السلطات عادة الى جانب السلطة التشريعية أو البرلمانات ولذلك يسمى هذا النظام بالنظام البرلمانى .

والحقيقة أن كثيرا من الانظمة السياسية المعاصرة تمزج بين بعض خصائص النظام الرئاسى وبعض خصائص النظام البرلمانى ويخرج نتيجة ذلك المزج نظام لا هو بالرئاسى الخالص ولا هو بالبرلمانى الخالص ، وان أدكن مع ذلك تمييز النظام بالروح الغالبة عليه . ونستطيع أن نرى صورتين لهذا المزج فى الدستور الفرنسى الاخير الصادر سنة ١٩٥٨ وفى الدستور المؤقت للجمهورية العربية المتحدة الصادر سنة ١٩٦٤ .

ذلك فضلا عن أن التطبيق العملى نفسه كثيرا ما يؤدى فى الواقع الى التقريب بين كل من هذين النظامين على النحو الذى سنراه .

ولما كان نظام حكومة الجمعية هو أقل الانظمة الديمقراطية النيابية انتشارا فائنا سنبدأ بدراسته دراسة موجزة فى مبحث أول . ثم بعد ذلك نعرض للنظامين الاساسيين الآخرين على نحو مفصل بعض الشئ فى المبحثين التالين .

المبحث الأول

حكومة الجمعية

يوشك أن يكون نظام حكومة الجمعية هو أقرب التطبيقات العملية لأفكار جان جاك روسو ، ذلك أنه بمقتضى هذا النظام توجد كل مظاهر السلطة واختصاصاتها فى يد جهة واحدة هى جمعية ممثلى الشعب •

وفى هذا النظام لا يكون هناك فصل بين السلطات ، ذلك الفصل الذى أنكره روسو ، وإنما هناك دمج بين السلطات جميعا وجعلها كلها فى يد ممثلى الشعب صاحب السيادة الاصيل ومنبع كل السلطة • وهكذا فان ممثلى الشعب فى نظام حكومة الجمعية هم الذين يقومون — من الناحية النظرية — بكل الوظائف من تشريعية وتنفيذية وقضائية •

الا أنه اذا كان ذلك هو الاصل من الناحية النظرية فانه من ناحية التطبيق العملى يقوم ممثلو الشعب باختيار من يقومون — تحت اشرافهم — بالوظيفتين التنفيذية والقضائية •

ويس من اللازم أن يكون ممثلو الشعب عبارة عن مجلس واحد بل يجوز أن يكونوا موزعين على مجلسين ، ويقوم المجلسان معا بمباشرة الاختصاصات سالفة الذكر كلها ، بعض هذه الاختصاصات مباشرة وبعضها بطريق التفويض •

ويدل واقع الحياة السياسية على أن نظام حكومة الجمعية قد أخذ به فى بعض أوقات الازمات الاستثنائية فى حياة الدول وأنه لم يكن نظاما للحياة العادية فى الغالب من الامر ، ومع ذلك فان هذا القول ليس صحيحا على اطلاقه اذ ان هذا النظام — نظام حكومة الجمعية — مطبق منذ أكثر من قرن فى الاتحاد السويسرى وقد حقق كثيرا من الاستقرار •

ومصادق القول الذى يذهب الى أن هذا النظام كان نظاما استثنائيا فى حياة بعض الدول لمواجهة فترات الازمات نجده فى التاريخ الدستورى لفرنسا الذى نصادف فيه أول تطبيق لهذا النظام فى أعقاب الثورة الفرنسية وبعد اعدام الملك اذ وضعت السلطات جميعا فى يد الجمعية الوطنية واختارت الجمعية من يقوم بمهمة التنفيذ ، وظل هذا النظام بين عواصف هوج واضطرابات من سنة ١٧٩٢ حتى سنة ١٧٩٥ عندما عدل عنه .

وفى أعقاب ثورة سنة ١٨٤٨ لجأت فرنسا ثانية الى نظام حكومة الجمعية ، الا انه فى هذه المرة ايضا لم يدم طويلا ، كذلك فانه بعد سقوط نابليون الثالث - سنة ١٨٧١ - رأت فرنسا آخر تجربة لها مع نظام حكومة الجمعية .

كذلك فانه بعد أن ألغى مصطفى كمال أتاتورك نظام الخلافة الاسلامية فى أعقاب الحرب العالمية الاولى أخذت تركيا - نظريا - بنظام حكومة الجمعية ، ونقول نظريا لانه فى الواقع كانت السلطات كلها مركزة فى يد مصطفى كمال أتاتورك نفسه بدلا من أن تكون مركزة فى يد الجمعية المنتخبة . هذه اشارة سريعة تدل على أن نظام حكومة الجمعية كان نظاما تلجأ اليه الشعوب فى بعض الفترات الاستثنائية من حياتها ولكن مع ذلك فان هذا النظام صادف، تطبيقا مستقرا فى الاتحاد السويسرى حتى الآن . والواقع أنه عندما يطلق اسم «نظام حكومة الجمعية» فى الفقه السياسى والدستورى يتجه الذهن مباشرة الى النظام السويسرى ، لذلك نشير الى هذا النظام باعتباره أوضح تطبيق لحكومة الجمعية .

نظام حكومة الجمعية فى الاتحاد السويسرى :

قلنا ان نظام حكومة الجمعية لا يقتضى بالضرورة أن يشكل ممثلو الشعب مجلسا واحدا وانما يجوز أن يشكلوا مجلسين كما هو الحال فى سويسرا اذ يوجد مجلس يقوم على أساس الدوائر الانتخابية وتعدادده حوالى ٢٠٠ عضو قابلين للزيادة بزيادة السكان ومجلس آخر تعدادده ٤٤

عضوا يمثل المقاطعات السويسرية ، وهذان المجلسان معا هما اللذان يشكلان برلمان سويسرا أو جمعيتها الوطنية التي تجمع في يدها كل السلطات . ذلك أن هذين المجلسين هما اللذان يقومان بالوظيفة التشريعية، وإن كان للمواطنين حق الاعتراض على التشريعات تطبيقا لفكرة الديمقراطية شبه المباشرة ، وهذان المجلسان هما اللذان يختاران المجلس الاتحادي الذي يقوم على الوظيفة التنفيذية ويكون مسؤولا أمام البرلمان ، ويشكل هذا المجلس من سبعة أعضاء ويختار البرلمان واحدا منهم سنويا ليكون رئيسا للاتحاد وممثلا له ولا يجوز تجديد انتخابه ، كذلك يختار البرلمان نائبا للرئيس كل سنة أيضا ، أما أعضاء المجلس الاتحادي السبعة فانهم يختارون لمدة أربع سنوات ويجوز تجديد اختيارهم بصفة مستمرة وقد ظل بعضهم في منصبه حوالي اثنين وثلاثين سنة متوالية وظل آخرون حوالي عشرين سنة .

والمجلس الاتحادي رغم أنه يختار بواسطة البرلمان ويخضع لإشرافه ويسأل أمامه إلا أنه يتمتع في الواقع بنفوذ عملي كبير ذلك أن أعضاء هذا المجلس يمثلون عادة زعماء الأغلبية البرلمانية في الجمعية الوطنية .

كذلك يختار البرلمان قضاة المحكمة الاتحادية العليا ويختار القائد العام للجيش .

وإذا كان البرلمان هو الذي يختار أعضاء المجلس الاتحادي الذي يقوم بالسلطة التنفيذية تحت إشراف البرلمان فإن بعض الفقهاء يتشكك مع ذلك في أن هذا النظام هو نظام حكومة الجمعية في صورته الكاملة ذلك لأن البرلمان لا يستطيع أن يسقط أعضاء الاتحاد ولا أن يسحب الثقة منهم طوال الأربع سنوات . والواقع أن العمل قد جرى كما تقدم على تجديد اختيار الأعضاء السبعة لفترات طويلة في الغالب من الأمر مما أعطى للمجلس

الاتحادى أهمية كبيرة فى الحياة السياسية للاتحاد السويسرى ، أهمية تكاد ترجح أهمية البرلمان نفسه ، ولعل هذا هو الذى دعا البعض الى التشكك فى أن سويسرا تأخذ - من الناحية العملية - بنظام حكومة الجمعية وان كانت نصوص الدستور واضحة فى أنها تأخذ بذلك النظام.

والراجح لدى غالبية الفقهاء أن النظام المطبق فى سويسرا هو نظام حكومة الجمعية برغم ما قد يبدو من نفوذ عملى للمجلس الاتحادى التنفيذى مرجعه فى الغالب الى التنظيمات الحزبية لا الى النصوص الدستورية . ويؤيد هذا الاتجاه نصوص الدستور السويسرى نفسها التى تعطى الثقل كله للجمعية الوطنية - البرلمان - وتجعلها صاحبة الاختصاص فى كل ما يثار من شك حول الاختصاص بشأنه ، الى جوار اختصاصاتها المنصوص عليها ، والتى تلزم المجلس الاتحادى بتقديم تقرير تفصيلى يتعرض لكل أمور الاتحاد الى البرلمان سنويا ، ويناقش هذا التقرير أمام لجنة خاصة ثم أمام الجمعية كلها وقد تؤدي المناقشة الى أنواع من المسؤولية وان لم تصل الى سحب الثقة .

كذلك فان البرلمان يستطيع - دستوريا - أن يلزم المجلس الاتحادى بان يتصرف على نحو معين فى موضوع ما او بصدد سياسة عامة معينة .

والبرلمان هو الذى يوافق على المعاهدات جميعا عدا ما كان منها مجرد اتفاقات أو تسويات قليلة الشأن .

من هذا كله يبين أن النظام المطبق فى الاتحاد السويسرى هو نظام حكومة الجمعية فى خصائصه الاساسية .
تقدير نظام حكومة الجمعية :

واضح مما تقدم أن نظام حكومة الجمعية هو نظام نادر التطبيق ، وان الكثير من تطبيقاته كانت استجابة لبعض الفترات الاستثنائية فى حياة

بعض الدول ، وان التطبيق الوحيد الذى كتب له الاستقرار هو التطبيق السويسرى ، ومع ذلك فان البعض يتشكك فى ان النظام السويسرى يتفق مع أصول نظام حكومة الجمعية ، ولعل ذلك كله يؤدى الى القول بأن هذا 'النظام محل شك كبير من ناحية قيمته العملية فى الحياة السياسية للشعوب بصفة عامة وان جاز - وحدث فعلا - أن نجح فى بلد مثل سويسرا .

هذا من ناحية التقدير العملى .

اما من الناحية النظرية فان البعض يرى أن نظام حكومة الجمعية اذ يدمج السلطات كلها فى يد الهيئة النيابية انما يؤدى الى استبداد البرلمانات بالقضاء على الحرية ، ولعل ذلك هو ما دعا استاذنا المرحوم الدكتور السيد صبرى الى ان يقول ان « هذا النظام ... معيب لا تفره الديمقراطية » وانه يتعارض مع الديمقراطية الصحيحة (١) .

ولكننا لا نرى هذا الرأى على اطلاقه ولا نرى ان مبدأ الفصل بين السلطات هو المعيار الوحيد والجوهري للقول بقيام الديمقراطية الصحيحة ، ان الديمقراطية تعنى أن يكون الحكم للشعب أما الوسيلة الفنية لتنظيم هذا الامر فانها مع أهميتها الشديدة ليست هى جوهر الديمقراطية . ومن العسير أن يقال ان بلدا كسويسرا لا يتفق نظام الحكم فيه مع الديمقراطية التقليدية لانه يأخذ بنظام حكومة الجمعية ولانه يجعل الهيمنة لممثلى الشعب .

ولذلك فائنا نميل الى الموافقة على ما ذهب اليه جمهور الفقهاء من اعتبار نظام حكومة الجمعية نظاما ديموقراطيا سليما ونقول مع الدكتور محمد كامل ليلة ان هذه (٢) « الصورة من أنظمة الحكم أقرب الى تحقيق ارادة الشعب من غيرها اذ هى تجعل للهيئة التى ينتخبها الشعب لتمثيله (أى

١ - السيد صبرى : المرجع السابق ص ١٦٦

٢ - كامل ليلة : المرجع السابق ص ٦٨٠

البرلمان) والتحدث باسمه وتصريف شؤونه مكان الصدارة والكلمة العليا
فى كل شىء ، ولا نزاع فى ان هذا الوضع يعتبر ديموقراطيا سليما » .
والحقيقة ان ما يقال عن استبداد البرلمانات فى ظل هذا النظام ومن
ثم خروج النظام عن ان يكون ديموقراطيا مبعثه التجارب الفرنسية التى
كانت تأتى فى اعقاب ازمات ولا تمثل الصورة المألوفة للحياة العادية الطبيعية،
وفى تلك التجارب حدث كثير من الاستبداد بل والارهاب الذى تسربل
بازياء شعبية على حين أنه كان فى حقيقته يمثل ديكتاتورية بعض الافراد
الذين ادعوا تمثيل الارادة الشعبية والتعبير عنها ، وهذا هو الخروج على
المبدأ الديموقراطى ، أما نظام حكومة الجمعية فى فترات الاستقرار
الطبيعية فى حياة الشعوب - وان كان نظاما نادر التطبيق - الا انه فى
جوهره نظام يتفق مع اعلاء سيادة الجماهير وممثليها ومن ثم يتفق مع
الاصول الديموقراطية السليمة (١) .

(١) راجع بخصوص نظام حكومة الجمعية
بريلو : النظم السياسية والقانون الدستورى (الرجع السابق ص ٩٤
وما بعدها) .

ثروت بدوى : المرجع السابق ص ٢٩٨ وما بعدها .
كامل ليله : المرجع السابق ص ٦٦٩ وما بعدها .

Paul Bastid : Le Gouvernement d'assemblée, Paris 1956

المبحث الثاني

النظام الرئاسي

نبحث أولا الخصائص الاساسية للنظام الرئاسي ثم بعد ذلك ندرس اوضح الامثلة لهذا النظام وهو النظام القائم في الولايات المتحدة الامريكية.
أولا - الخصائص الاساسية للنظام الرئاسي :

يقوم النظام الرئاسي على خصيصيتين أساسيتين تتفرع عنهما جماعة خصائص ثانوية .

الخاصية الاولى : وجود رئيس منتخب من الشعب يستأثر بالسلطة التنفيذية .

الخاصية الثانية : الفصل الشديد بين السلطات . (نستعمل تعبير

السلطات سيرا مع ما جرى عليه العمل)

ومقتضى الخاصية الاولى ان رئيس الدولة في الانظمة الرئاسية ينتخب انتخابا مباشرا من الشعب وليس مثله كمثل أعضاء المجلس الاتحادي في حكومة الجمعية حيث ينتخب هؤلاء من قبل ممثلى الشعب، كذلك فان مثله ليس كمثل رئيس الدولة في الانظمة البرلمانية كما سنرى فيما بعد . وهو يسود ويحكم في آن واحد . وانتخاب الرئيس من الشعب مباشرة يجعل له صفة تمثيلية عن الشعب ويعطيه حق التكلم بأسمه والتعبير عن ارادته . كذلك فان هذا الانتخاب هو المبرر الاساسى لان يكون الرئيس في هذا النظام هو رئيس الدولة ورئيس السلطة التنفيذية في ذات الوقت . فهو الذى يجمع بين يديه كافة الوظائف التنفيذية وهو وان كان لا يقوم بها بنفسه مباشرة وانما يعاونه عديد من الاجهزة في الدولة الحديثة الا أن هذه الاجهزة جميعا تعمل تحت اشرافه وتأتمر بأمره وتسأل أمامه وهو المسؤول عنها أمام الرأى العام .

ويترتب على ذلك أنه لا يوجد في النظام الرئاسي مجلس للوزراء ،

وانما يوجد معاونون للرئيس سواء سموا وزراء أو سكرتيرين أو غير ذلك وهؤلاء المعاؤون يقوم الرئيس بتعيينهم ويتحمل مسؤولية اختيارهم أمام الشعب وكذلك فهو وحده الذى يستطيع عزلهم وتعيين غيرهم . وهكذا فان الرئيس فى هذا النظام يتمتع بسلطات كبيرة وواسعة ، وهذا هو ما دعا الفكر السياسى أن يطلق على هذا النظام اسم النظام الرئيسى (كما يفضل الاستاذ الدكتور محمود حافظ) نسبة الى رئيس الدولة وتعبيرا عن أهمية وزنه فى هذا النظام .

أما الخاصية الثانية فى النظام الرئاسى وهى الفصل الشديد بين السلطات فإنها تبدو واضحة من استقلال كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية عن الأخرى واستقلال السلطة القضائية عنهما معا .

وكل من السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية تستمد سند وجودها من الشعب مباشرة اذ هو الذى ينتخب الرئيس الذى يمثل السلطة التنفيذية ويحوزها ، وهو الذى ينتخب أعضاء المجالس التشريعية . ولا سلطان لكل من السلطتين على الأخرى .

فرئيس الدولة — ورئيس السلطة التنفيذية — فى هذا النظام لا يملك حل البرلمان أو أحد مجلسيه ولا يملك تأجيل أو تعطيل أدوار انعقاده ولا يملك التدخل فى أعماله ولا يملك فى الاصل حق التقدم بمشروعات قوانين اذ هو يقوم مع معاونيه بمهام السلطة التنفيذية فحسب .

كذلك فان السلطة التشريعية فى النظام الرئاسى تقوم على مهمة أساسية هى وضع التشريع وهى لا تملك أن تحاسب السلطة التنفيذية على أعمالها — كقاعدة عامة — ولا تملك المجالس التشريعية فى هذا النظام توجيه أسئلة أو استجوابات لرئيس السلطة التنفيذية أو معاونيه من الوزراء ، كذلك فهى لا تملك سحب الثقة منهم وخلعهم بالتالى من مناصبهم .

وهكذا تبدو كل من السلطتين وكأنه لا صلة لها بالسلطة الأخرى . وإذا كان ذلك الفصل بين السلطتين يبدو من الناحية النظرية مطلقا فان

التطبيق العملى نفسه فرض جسورا كثيرة للاتصال بين السلطتين كما
سيبين لنا عندما ندرس النظام الرئاسى فى الولايات المتحدة دراسة تطبيقية •
ومن ناحية أخرى تبدو السلطة القضائية فى هذا النظام مستقلة عن
السلطتين الاخرين وينتخب القضاة عادة من قبل الشعب كما يجوز أن
يعينوا بطريقة خاصة تكفل لهم الاستقلال الذي يقتضيه منطق النظام
الرئاسى القائم على الفصل بين السلطات • (اي بين الهيئات القائمة على
وظائف الدولة الاساسية) •

والحقيقة أننا لا نستطيع أن نفهم النظام الرئاسى فهما واضحا ولا أن
ندرك كيفية سيره الا اذا أحطنا علما به فى التطبيق ولما كان النظام الرئاسى
فى الولايات المتحدة الامريكية هو المثل الرئيسى لهذا النظام - كما
أن النظام السويسري هو المثل الرئيسى لنظام حكومة الجمعية - فانا
سندرس النظام الامريكى دراسة توضح لنا أبعاد النظام الرئاسى وكيفية
سيره فى واقع الحياة السياسية •

ثانيا - النظام الرئاسى فى الولايات المتحدة الامريكية

مقدمة تاريخية :

بعد أن خاضت المستعمرات البريطانية فى أمريكا الشمالية حروب
تحرير ضد الدولة المستعمرة واستطاعت أن تحقق استقلالها أقامت فيما بينها
نوعا من الاتحاد التعاهدى يضم ثلاث عشرة دولة هى المستعمرات السابقة
التي كانت خاضعة للتاج البريطانى •

وكان ذلك الاتحاد التعاهدى ضعيفا يوشك أن لا يحقق لتلك الدول
الجديدة أى غرض من التي كانت تسعى اليها بعد استقلالها، لذلك اتجهت
هذه الدول الى أن تحل محل الاتحاد التعاهدى الضعيف نوعا آخر من
الاتحادات يكفل لها مزيدا من القوة والاستقرار والنظام •

وانعقد بالفعل مؤتمر من مندوبى تلك الدول فى فيلادلفيا فى ٢٥ مايو
سنة ١٧٨٧ ولم يرد فى توجيه الدعوة الى ذلك المؤتمر أى اشارة لوضع

دستور جديد الامر الذي تمخض عنه المؤتمر بالفعل (١) •
وتكون المؤتمر من خمس وخمسين مندوبا لم يكن واحد منهم منتخبا
انتخابا شعبيا - اذ ان فكرة وضع دستور لم تكن واردة كما تقدم - وكان
الهدف الاساسى من المؤتمر اعادة النظر فى نصوص اتفاقية الاتحاد
التعاهدى ولكن المؤتمرين سرعان ما تبين لهم أن الامر يقتضى حلا جديدا
لا بد وأن يتضمن تغييرا جذريا عن الصورة الاولى ، صورة التعاهد .

ومن ثم بدأت خطوات وضع الدستور •
ومن الملاحظات التى لا تخلو من دلالة أن أعضاء المؤتمر الخمسة
، الخمسين كان منهم أربع وعشرون من الذين يحترفون اقراض الاموال
وكان من بينهم خمسة عشر من ملاك العبيد ولم يكن من بينهم واحد من
الذين يعيشون على أجورهم (٢) •

وانتهى المؤتمر من أعمالهم الى وضع أقدم دستور مكتوب مازال
قائما حتى الآن (٣) برغم ما أدخل عليه من تعديلات وصلت حتى يومنا هذا
الى أربعة وعشرين تعديلا . ولكن هذه التعديلات لم تغير من جوهر
الدستور ولا من النظام الرئاسى الذى قام عليه •

ولعل أهم خاصيتين يقوم عليها ذلك الدستور المكتوب أنه يميل الى
المحافظة ويفضل منطق الاستقرار على منطق التغيير ومن ثم يضع قيودا
واضحة على امكانية تعديله ، هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى أنه يقوم
على الفصل بين السلطات وأنه يعطى سلطات كثيرة وواضحة للسلطة
الجديدة التى أنشأها والتى حول بمقتضاها الدول الثلاث عشر السابقة
الى دولة واحدة هى الولايات المتحدة الامريكية •

وندرس الآن كيف نظم الدستور السلطات العامة فى تلك الدولة •

- ١ - F. A, Ogg and P.O Ray : Introduction to American Government, 10 th ed. N. Y. 1951, P. 15.
- ٢ - Radee and others : Introduction to political Science, mc Gr. Hill N.Y. 1957. P. 161 — 162.
- ٣ - ديفرجيه : المرجع السابق ص ٢٤٢ •

أ - الكونجرس (السلطة التشريعية) •

تتكون السلطة التشريعية من مجلسين هما مجلس النواب Representatives ومجلس الشيوخ . Senate ويطلق على المجلسين معا أى على السلطة التشريعية ككل اسم الكونجرس Congress (المادة الاولى / الفقرة الاولى / من الدستور) •

والسبب الاساسى وراء تكوين السلطة التشريعية من مجلسين يكمن فى الرغبة فى تحقيق نوع من التوازن بين الولايات الصغيرة والكبيرة من ناحية وايجاد مظهر الدولة الواحدة من ناحية أخرى •

ومن ثم فان مجلس الشيوخ - وهو الذى يقصد من ورائه تحقيق التوازن - يقوم على أساس أن تمثل كل ولاية فيه صغر أو كبر حجمها قل او كثر عدد سكانها بشيخين اثنين تستوى فى ذلك ولاية نيويورك التى يقرب سكانها من عشرين مليوناً مع ولاية الاسكا التى لا يزيد تعدادها عن ربع مليون •

وهكذا يضمن ذلك التمثيل المتساوى للولايات نوعاً من التوازن بينها ولا يؤدى الى طغيان الولايات الكبيرة على الولايات الصغيرة ويحفظ لكل ولاية - الى جوار أمور أخرى كثيرة نظمها الدستور - قدراً من الذاتية والتميز •

ذلك على حين أن مجلس النواب يتم تكوينه على أساس الدوائر الانتخابية التى تتخذ عدد السكان معياراً أساسياً لها • ومن ثم فهو يعكس صورة الدولة الواحدة •

ولما كانت الولايات المكونة للدولة هى الآن خمسون ولاية فان أعضاء مجلس الشيوخ يبلغون مائة عضو •

أما مجلس النواب الذى يشكل على أساس الدوائر الانتخابية فان عدد أعضائه يجوز أن يصل الى ٤٣٧ عضواً •

ومدة مجلس الشيوخ هي ست سنوات على أن يجرى تجديد ثلث عدد أعضاء المجلس كل سنتين . ذلك على حين أن مدة مجلس النواب هي سنتان يعاد بعدها الانتخاب في سائر الدوائر الانتخابية . والدورة السنوية للانعقاد في كل من المجلسين تبدأ في الثالث من يناير وتستمر إلى موعد أقصاه ٣١ يونيو من كل سنة .

وفي كل من المجلسين لجان دائمة لها وزن كبير في الحياة السياسية . وفي مجلس النواب توجد عشرون لجنة دائمة تتكون كل منها من أعضاء يتراوح عددهم بين عشرين وثلاثين عضواً . وفي مجلس الشيوخ توجد ١٦ لجنة دائمة تتكون كل منها من ثلاثة عشر عضواً .

وغير اللجان الدائمة فانه يجوز لكل مجلس أن يكون لجاناً عارضة لاسور خاصة . ومن اهم الامثلة على هذه اللجان العارضة اللجان التي تؤلف أحيانا لتقصي الحقائق أو التحقيق في موضوع معين . والواقع أن هذه اللجان اتخذت وسيلة في كثير من الاحيان لنقد أعمال السلطة التنفيذية كما أنها باشرت أعمالاً شبه قضائية مما أدى بالبعض إلى القول ان أعمال هذه اللجان تشكل نوعاً من الخروج على مبدأ فصل السلطات الذي قام الدستور على أساسه (١) .

والوظيفة الأساسية للكونجرس بمجلسيه هي الوظيفة التشريعية . وللكونجرس الحرية الكاملة في سن التشريعات لا يقيد في ذلك إلا ما ينص عليه الدستور من حقوق أساسية للأفراد لا يجوز المساس بها . ومن حقوق الولايات . وعلى كل حال فإن الكونجرس ملتزم في تشريعاته أن يكون متفقاً مع أحكام الدستور والا تعرضت التشريعات إلى أن يطعن فيها بعدم الدستورية كما سيبين لنا عندما ندرس السلطة القضائية .

وكان من الممكن للكونجرس أن يعطي نوعاً من التفويض التشريعي الجزئي للرئيس ولكن المحكمة العليا حكمت في عام ١٩٣٧ بعدم جواز

١ - أوج Ogg : المرجع السابق ص ١٠ وما بعدها

مثل هذا التفويض ، ومن ثم فقد توقف الكونجرس منذ ذلك التاريخ عن منح مثل هذا التفويض .

وبستطيع أى من المجلسين فى الكونجرس أن يكون هو البادىء باقتراح ومناقشة تشريع معين عدا التشريعات الضرائبية التى ينص الدستور على ضرورة البدء بها فى مجلس النواب .

وعندما ينتهى أى من المجلسين من نظر تشريع معين يحال الى المجلس الآخر لنظره فاذا أقره المجلسان أحيل التشريع الى الرئيس .

أما اذا اختلف المجلسان فان لجنة تكون من عدد متساو من كل من المجلسين وتكون مهمة هذه اللجنة هى التوفيق بين وجهات النظر المتعارضة وبعد عملية التوفيق هذه يحال التشريع المنظور الى كل من المجلسين لإقراره . وبعد ذلك يحال الى الرئيس .

واذا وافق الرئيس ووقع يستكمل التشريع صفته ويصبح قانونا نافذا . أما اذا لم يوافق رئيس الولايات المتحدة على التشريع فانه يعيده الى المجلس الذى بدأ فيه اقتراح التشريع مع مذكرة يبين فيها أسباب عدم موافقته . وعدم الموافقة هذه هى ما يسمى « الفيتو » .

وعند اعادة نظر الموضوع فان موافقة كل من المجلسين بأغلبية الثلثين تجعل اعتراض الرئيس كأن لم يكن ويصبح التشريع قانونا واجب النفاذ . وقد كان استعمال حق الاعتراض قليلا فى بداية تطبيق الدستور الأمريكى إلا أن استعمال هذا الحق تزايد بعد ذلك حتى أنه أحصى للرئيس روزفلت فى مدد رئاسته الأربع ٦٣١ اعتراضا .

والواقع أن اعتراض الرئيس يؤدى عملا الى وأد التشريع . وثمة حالات قليلة استعمل الكونجرس فيها حقه الدستورى فى مقابل اعتراض الرئيس وأنفذ القوانين المعترض عليها بمنحها أغلبية الثلثين ، وعلى أى حال فقد حدث ذلك بالفعل عدة مرات فى عهد روزفلت .

والى جوار هذه الوظيفة الاساسية للكونجرس — الوظيفة التشريعية —

فان للكونجرس بعض الوظائف الاخرى ذات الاهمية .
من ذلك أن الكونجرس له حق تعديل الدستور بسوافقة أغلبية الثلثين
فى كل مجلس ويصبح التعديل نافذا اذا وافقت عليه السلطات التشريعية
فى ثلاثة أرباع الولايات . وقد تم حتى الآن ادخال اربع وعشرين تعديلا
على دستور الولايات المتحدة (١) .

كذلك فان الكونجرس يستطيع هو أن ينتخب رئيس الولايات المتحدة
اذا لم يحز أحد المرشحين على الاغلبية . والواقع أن هذا الاختصاص
الاحتياطي غير قابل للتنفيذ عملا وذلك راجع الى وجود حزبين اثنين فقط
ومن ثم مرشحين اثنين للرئاسة لا بد وأن يحصل واحد منها على عدد
من الاصوات مهسا قل أكثر من المرشح الآخر وبذلك يصبح رئيسا
للولايات المتحدة .

ويسلك الكونجرس أيضا اختصاصا قضائيا معينا ذلك أنه يستطيع
توجيه الاتهام للرئيس ول كبار الموظفين الاتحاديين بجريمة الخيانة العظمى
أو بعض الجرائم الاخرى الخطيرة الموجهة ضد الدولة . ومجلس النواب
هو الذى يوجه الاتهام على حين أن مجلس الشيوخ يتحول الى محكمة
وينظر الموضوع فى جلسة سرية ثم يصدر حكمه بأغلبية الثلثين .

كذلك فان الكونجرس يملك اختصاصا خطيرا آخر يمس السلطة
التفيذية من قريب ، ذلك هو حقه فى انشاء المرافق العامة وتحديد
اجتصاصها . وعلاوة على الاختصاصات السابقة الممنوحة للكونجرس

١ - لاحظ ديفرجيه فى الطبعة الاخيرة من كتاب السابق الاشارة اليه
(١٩٦٦) يذكر ان تعديلات الدستور وصلت الى ٢٢ تعديلا فقط ذلك على
حين ان التعديل الرابع والعشرين للدستور الأمريكى تم فى سنة ١٩٦٤ وهو
تعديل مهم اذ انه يتعلق بانتخاب الرئيس ونائبه واعضاء الكونفرس ويقرر
ذلك التعديل ان حق المواطن فى التصويت فى تلك الانتخابات لا يمكن ان
يسقط نتيجة عدم استطاعته دفع انواع معينة من الضرائب .

سجلسيه فان لمجلس الشيوخ وحده اختصاصات أخرى تتعلق بتعيينات بعض كبار الموظفين الاتحاديين وبالسياسة الخارجية .

والواقع أن الدستور ينص على ضرورة موافقة مجلس الشيوخ على تعيين الوزراء (سكرتيرى الدولة) ولكن العرف الدستورى جرى منذ بداية العمل بالدستور على أن يترك مجلس الشيوخ لرئيس الجمهورية الحرية كاملة فى اختيار من يعينهم وزراء معه (١) .

ولكن موافقة المجلس ضرورية لتعيين السفراء والقناصل وقضاة المحكمة العليا وعدد ضخم من كبار الموظفين الاتحاديين .

وفى السياسة الخارجية فان الرئيس هو الذى يعقد المعاهدات مع الدول ولكنه يشترط لنفاذ هذه المعاهدات أن يوافق عليها مجلس الشيوخ بأغلبية الثلثين .

ورغم جهود الرئيس ولسون فى أعقاب الحرب العالمية الاولى فى مؤتمر الصلح ورغم ان عهد عصبة الامم آنذاك يدين لفضل الرئيس ولسون بالكثير فان مجلس الشيوخ الأمريكى لم يوافق على معاهدة فرساي ومن ثم لم تنضم الولايات المتحدة الى عصبة الامم أخذا بسياسة العزلة التى كانت الولايات المتحدة تنتهجها آنذاك .

وقد اتخذ مجلس الشيوخ الأمريكى ذلك القرار بأغلبية ٤٩ لصالح المعاهدة مقابل ٣٥ ضد المعاهدة وبرغم ذلك فان النسبة المطلوبة تخلفت وكان يتعين لوجودها أن يزيد عدد الموافقين سبعة أصوات .

وقد أدى هذا الموقف أيضا من مجلس الشيوخ الى أن الولايات المتحدة لم تستطع أن تنضم الى ميثاق محكمة العدل الدولية الدائمة (فى فترة ما بين الحربين) مما أثار موجة من النقد كانت تطالب بتعديل الدستور الأمريكى فى هذا الخصوص .

١ - الدكتور عثمان خليل : المبادئ الدستورية العامة القاهرة ١٩٥٦

وقد حدث على أى حال تحول واضح فى سياسة الولايات المتحدة وهجرت نهائيا منهج العزلة ويكفى للتدليل على ذلك أن نعرف أنه على حين عارض ٣٥ شيخا الانضمام الى العصبة فان شيخين اثنين فقط هما اللذان عارضا الانضمام الى هيئة الامم المتحدة بعد الحرب العالمية الثانية (١). بهذا نكون قد ألمنا بالخطوط العريضة لتكوين الكونجرس الامريكى ووظيفته الاساسية فى التشريع ووظائفه الهامة الاخرى خارج نطاق التشريع على النحو السابق بيانه . وتنتقل الآن الى دراسة وضع رئيس الولايات المتحدة الامريكية .

الرئيس (السلطة التنفيذية) :

السلطة التنفيذية فى النظام الرئاسى فى الولايات المتحدة الامريكية مخولة بحكم نص المادة الثانية من الدستور للرئيس الذى يعتبر رئيس الدولة ورئيس السلطة التنفيذية فى نفس الوقت . والرئيس ينتخب لمدة اربع سنوات . ويشترط فيه أن يكون من مواليد الولايات المتحدة الامريكية - متمتعاً بجنسيتها بطبيعة الحال وبحكم الميلاد - وأن يكون قد أقام فيها أربعة عشر عاماً على الاقل . وأن لا يقل سنه عن خمس وثلاثين سنة ، ورغم أنه لم يرد فى الدستور ما يوحى باشتراط أن يكون رئيس الولايات المتحدة رجلاً الا أن الراجح أن ذلك هو ما كان يعنيه واضعوا الدستور .

ولم يكن الدستور فى الاصل يضع قيوداً على اعادة انتخاب الرئيس لعدة مرات ولكن العرف كان قد جرى على أن لا يجدد انتخاب الرئيس الا مرة تالية واحدة ، ولكن فرانكلين روزفلت لم يأبه لهذا العرف واستند الى أنه لا يوجد نص مانع فى الدستور ورشح نفسه ونجح فى انتخابات الرئاسة مدة أربع مرات متوالية .

(1) Riker, William: Democracy in the United States 2ed. N. Y. 1967 p. 223.

وعقب ذلك عدل الدستور - التعديل الثانى والعشرون - بحيث أصبح لا يجوز تجديد انتخاب الرئيس الا مرة تالية واحدة وبذلك لا تزيد مدة الرئاسة المجددة عن ثمانية سنوات .

واذا مات الرئيس أو استقال أو أصبح غير قادر على العمل فإنه يحل محله ليكمل المدة الباقية من رئاسته نائب الرئيس الذى ينتخب مع الرئيس فى وقت واحد ولمدة أربع سنوات أيضا . وعندما قتل كيندى حل محله نائبه الرئيس السابق جونسون وأكمل الفترة الباقية من مدة رئاسة كيندى . ويتقاضى رئيس الولايات المتحدة مائة ألف دولار سنويا بصفة مرتب وخمسين ألف دولار كبديل مصروفات زائدة ، والمرتب والبدل يخضع كلاهما للضرائب .

طريقة انتخاب الرئيس :

تمر انتخابات رئيس الولايات المتحدة بعدة مراحل الى أن تصبح نهائية وبشارك فيها الحزبان الرئيسيان مشاركة فعلية ومؤثرة ، اذ أن كل حزب يعقد مؤتمرا يشكل بطريقة خاصة ويختار كل حزب مرشحيه فى الانتخابات . هذا من ناحية التنظيم الحزبى .

أما من الناحية الدستورية فإن كل ولاية من الولايات الخمسين تختار عددا من الناخبين يساوي عدد ممثلى الولاية فى مجلس الشيوخ - وهم اثنان دائما كما تقدم - وعدد ممثليها فى مجلس النواب على أن لا يكون من بينهم أحد أعضاء الكونجرس وطائفة أخرى من كبار الموظفين .

ويقوم هؤلاء الذين تختارهم الولايات فى يوم معين فى أوائل شهر ديسمبر باختيار الرئيس ونائب الرئيس وترسل أوراق الانتخابات الى رئيس مجلس الشيوخ ، وفى اليوم السادس من يناير تعلن نتيجة الانتخابات رسميا وفى اليوم العشرين من يناير يبدأ الرئيس المنتخب تولى

مهام منصبه وتبدأ مدة رئاسته • وإذا فرض وتساوى المرشحان في عدد الاصوات فان مجلس النواب يختار بالاقتراع السرى الرئيس من بين هذين المرشحين ، كذلك اذا تعدد المرشحون - وهو فرض مستبعد مع النظام الحزبى القائم على حزبين رئيسيين هناك - ولم يحصل واحد منهم على أغلبية الاصوات قام مجلس النواب باختيار الرئيس من بين الثلاثة الحاصلين على أكثر الاصوات .

وفى كل الاحوال فان نتائج الانتخابات تعلن رسميا فى السادس من يناير وتبدأ مدة الرئاسة فى العشرين منه •

الاجهزة الرئيسية التابعة لرئاسة الولايات المتحدة الامريكية :

مكتب الرئيس : وهو يتكون من عديد من كبار الموظفين الذين يعملون مباشرة مع الرئيس كمدير مكتبه وسكرتاريته الخاصة ذلك فضلا عن مجلس المستشارين الاقتصاديين ومجلس الامن القومى ومجلس التعبئة العامة، كل هؤلاء يضمهم ما يسمى بالمكتب التنفيذى للرئيس •

الوزراء : ويسمون سكرتيرى الدولة ، وهم لا يكونون مجلسا بالمعنى المفهوم فى الانظمة البرلمانية ولكن الرئيس يجتمع بهم أو ببعضهم بصفة دورية للمناقشة وأخذ رأى والاستعانة بهم فى الاختصاصات العديدة المناطة بالرئيس كل منهم فيما يتعلق بميدان عمله •

والى جوار المكتب التنفيذى ومجلس الوزراء - تجاوزا - توجد العديد من اللجان والوكالات والمؤسسات التى تتبع الرئيس مباشرة وتعاونها فى القيام باختصاصاته (١) •

١ - انظر روى وأندرسون المرجع السابق ص ١٧٣ ومابعدها
وانظر على الاخص ص ١٧٦ - ١٧٧ حيث توجد خريطة توضيحية تبين الاجهزة الرئيسية العديدة التابعة لرئيس الولايات المتحدة .

اختصاصات الرئيس :

يقول بعض الباحثين الأمريكيين ان رئيس الولايات المتحدة الامريكية هو — من غير شك — أقوى وأكثر الرؤساء المنتخبين سلطانا فى أى دولة ديسوقراطية (١) .

والواقع أن وضع « الرئيس » واختصاصاته وسلطاته كان أحد المشاكل الرئيسية التى واجهت واضعى دستور الولايات المتحدة الامريكية ، وكان يحركهم بالنسبة لهذا الموضوع أمران : كيف يمكن ايجاد سلطة تنفيذية قوية تحرك الحكم وتدفعه من ناحية ، وكيف يمكن من ناحية أخرى أن تظل تلك السلطة بعيدة عن الديكتاتورية .

وقد كان هناك فى مؤتمر وضع الدستور بالنسبة لموضوع « الرئيس » اتجاهان . اتجاه تمثله الاقلية يذهب الى أن يكون الرئيس مجرد منفذ لارادة السلطة التشريعية وكان بعض أصحاب هذا الاتجاه يرى أن تكون رئاسة الدولة لأكثر من شخص . أما الاتجاه الثانى الذى تبنته الاغلبية والذى ظهر فى الدستور فى نهاية الامر فهو الاتجاه الذى يذهب الى أن يكون الرئيس شخصا واحدا مزودا بسلطات واسعة ومستقلا عن الكونجرس .

وبرغم أن المادة الثانية التى تتكلم عن الرئيس واختصاصاته تعتبر اليوم غامضة وقاصرة بعض الشيء فإن العرف والعمل وكثيرا من التشريعات قد ساهمت جميعا فى الزيادة المضطردة لسلطة الرئيس خاصة منذ بداية القرن العشرين حيث بدأ اتجاه واضح لدى كافة الشعوب يتمثل فى ضرورة وجود سلطة تنفيذية قوية تواجه العديد من المشاكل المعقدة التى تقابلها الدول الحديثة الآن .

(1) Robert Carr and others : American democracy. N.Y. 1955 P. 264 - 187 .

وكذلك وليام ريكز : المرجع السابق ص ١٨٥ — ١٨٧

ويوشك الاجماع أن ينعقد بين الباحثين فى النظام الأمريكى وعلى رأسهم الكتاب الأمريكيون أنفسهم على انه اذا كانت السيطرة للكونجرس فى بعض فترات القرن الماضى فانه منذ بداية هذا القرن وعلى نحو شبه مضطرد فان سيطرة الرئيس على الحياة السياسية الأمريكية أوضح من غيرها بكثير الى حد دعا استاذاً مثل وليام ريكير أن يقول ان مكتب الرئيس يتصرف لا شعوريا وكأنه ينكر نظرية الفصل بين السلطات ويجمع فى قبضته السلطة التنفيذية والمسؤولية الأساسية عن التشريع وأن الرئيس هو أعلا السلطات فى الدولة وأن لديه من الاختصاصات ما يسكنه من السيطرة على سائر أجهزة الحكم الأخرى (١) .

وعلى أى حال فان الاختصاص الرئيسى للرئيس يتمثل فى كونه هو القابض على زمام السلطة التنفيذية ، وان كان الواقع أن سلطته تعنى ما هو أكثر من مجرد التنفيذ ، إذ أنه هو المسؤول عن وضع السياسة العامة للبلاد ووضع الخطط السنوية اللازمة فى كافة المجالات الاقتصادية والاجتماعية .

وبالإضافة الى أنه هو الذى يعمل ويخطط فانه هو الذى يختار كبار العاملين والمخططين ممن يتعاونون معه .

فهو الذى يعين الوزراء ، ورغم وجود نص دستورى على ضرورة موافقة مجلس الشيخ على تعيينهم فقد جرى العمل منذ بداية الحياة الدستورية على أن يترك المجلس هذا الامر كاملاً للرئيس ، فضلاً عن الوزراء فان الرئيس يعين عدداً ضخماً من كبار الموظفين الاتحاديين ، بعضهم ينفردهو بتعيينه والبعض الآخر يشترك معه فى أمره مجلس الشيوخ . كذلك فان الرئيس بالاشتراك مع مجلس الشيوخ يعين قضاة المحكمة العليا .

١ - وليام ريكير : المرجع السابق ص ١٩٤

وإذا كان الرئيس هو الذى يعين وزراءه فإنه هو الذى يملك اعفاءهم من مناصبهم أيضا وقد حدث فى عام ١٨٦٨ أن عزل الرئيس اندرو جاكسون وزير الحرية ضد أغلبية الكونجرس مما أدى إلى أن يحرك الكونجرس ضده حق الاتهام ولكنه لم يفلح فى إصدار حكم بإدائته . كذلك فقد عزل الرئيس ولسون فى هذا القرن وزير خارجيته لأنه حاول أن يجمع الوزراء أثناء مرض الرئيس لتقرير خطة عامة للعمل .

ويملك الرئيس أيضا أن يعزل كبار الموظفين الاتحاديين الذين يعينهم . وإن كان ذلك العزل يترتب عليه قيام حقهم فى مقاضاة الدولة إذا أرادوا . على أن قضاة المحكمة العليا يصبحون بمجرد تعيينهم غير قابلين للعزل . وإلى جوار كل ما تقدم فإن الرئيس عندما ينفذ القوانين التى يصدرها الكونجرس لا بد وأن يفسرها .

والواقع أن القانون فى العمل ليس الا تفسيره وتنفيذه وهو ما يقوم به الرئيس فعلا .

وفضلا عن ذلك كله فإن الرئيس يملك سلطة لائحية تخوله إصدار اللوائح التنفيذية اللازمة لوضع القوانين موضع التطبيق ويرى البعض أن هذا الحق فى وضع اللوائح يعتبر من المسائل الأساسية التى أقرها الدستور نفسه للخروج على قاعدة فصل السلطات (١) .

وكذلك فإن للرئيس حق العفو عن العقوبة شأنه فى ذلك شأن كافة رؤساء الدول .

وفى أوقات الازمات تتزايد سلطة الرئيس ، وإذا كان الدستور صامتا فى هذا الخصوص فإن العمل المستقر قد جرى على أن يكون للرئيس من السلطات كل ما من شأنه أن يحفظ النظام ويحقق أمن الدولة ويحافظ على سلامتها .

١ - ديفرجيه : المرجع السابق ص ٢٥١

ومع ضخامة هذه الاختصاصات وخطورتها فإن الرئيس مقيد بقيد سياسى خطير تشل فى رأى العام وبقيد قانونى هام يتشل فى أحكام الدستور من ناحية ورقابة القضاء من ناحية أخرى .

وهنا نتقل الى الكلام عن القضاء :

السلطة القضائية :

لن ندرس النظام القضائى فى الولايات المتحدة فهذا يخرج بطبيعة الحال عن موضوع دراستنا ولكن المحكمة العليا التى توجد على رأس الجهاز القضائى فى تلك البلاد لها دور وثيق الصلة بالدستور وبنظام الحكم وهذا الدور هو الذى يبرر التعرض للمحكمة العليا ونحن بصدد دراسة النظام السياسى فى تلك البلاد .

وقد تعرض الدستور فى المادة الثالثة منه للسلطة القضائية، وتنص الفقرة الاولى من تلك المادة على أن : تودع السلطة القضائية للولايات المتحدة فى محكمة عليا واحدة وفى محاكم تقل عنها مرتبة قد يأمر الكونجرس من وقت لآخر بإنشائها .

والقضاة سواء فى المحكمة العليا ، أو فى المحاكم الاخرى ، يشغلون مناصبهم ماداموا حسنى السلوك ، وهم يتقاضون فى مواعيد معينة لقاء خدماتهم مكافآت لا تنقص أثناء استمرارهم فى مناصبهم .

وبقبة فقرات المادة تتكلم عن بعض حالات الاختصاص للمحكمة العليا وللمحاكم الاخرى .

ورغم أن هذه المادة هى الأساس الدستورى للسلطة القضائية فى الولايات المتحدة فإن تشريعات أخرى وما جرى عليه العمل وأحكام المحكمة العليا نفسها هى التى تمثل الصورة الحقيقية للنظام القضائى فى الولايات المتحدة .

ومما يدعو الى النظر أن المادة المشار اليها لم تحدد أى مؤهلات تشترط عند اختيار القضاة كذلك فانها لم تتحدث صراحة عن موضوع رقابة دستورية القوانين .

والحقيقة أن المحكمة العليا ظلت طوال العشرين سنة اللاحقة على وضع الدستور غير ذات وزن كبير فى حياة الولايات المتحدة ولم يبدأ وزنها الكبير فى تلك الحياة يتضح الا بعد أن ولى رئاستها القاضى جون مارشال سنة ١٨٠١ وظل رئيسا لتلك المحكمة مدة خمسة وثلاثين عاما .

وفى مدة رئاسة مارشال قررت المحكمة المبدأ الخطير المتصل برقابة دستورية القوانين والذي استمر حتى الآن من المبادئ الرئيسية فى الحياة القانونية بل والسياسية للولايات المتحدة الامريكية .

وكانت المحكمة تسر بفترات ضعف وفترات قوة الا انها بعد فترة رئاسة مارشال لم تعد الى قمة القوة الا فى أوائل هذا القرن وفى أعقاب سنة ١٨٠١ وظل رئيسا لتلك المحكمة مدة خمسة وثلاثين عاما .

وفى الازمة الاقتصادية العالمية التى بدأت سنة ١٩٣٠ أرادت حكومة الرئيس روزفلت أن تتبع سياسة تدخلية جديدة فى الحياة الاقتصادية وساعدتها أغليبتها فى الكونجرس على ذلك ولكن المحكمة العليا وقفت لهذا الاتجاه المعروف باسم New Deal بالمرصاد وأصدرت عدة أحكام بعدم دستورية القوانين الصادرة فى تلك الفترة والتى كان يقصد منها التغلب على الازمة الاقتصادية بوسائل تدخلية لم تكن تتفق والمفهوم التقليدى للسياسة الاقتصادية الحرة .

ولكن بعد تغييرات فى منصب رئيس القضاة وبعض مناصب القضاة نتيجة الوفاة أو الاستقالة اتجهت المحكمة اتجاها جديدا يتفق مع منطق العصر، وقد حاول روزفلت فى تلك الفترة ونظرا لموقف المحكمة الذى وصفه

بأنه موقف رجعي وجامد أن يعدل نظامها ولكنه لم يوفق الى ذلك اذ أن تعديل نظام المحكمة يجب أن يسر بذات الاجراءات التي يسر بها تعديل الدستور نفسه وهو امر ليس بالهين كما تقدم اذ أنه يقتضى أن يوافق الكونجرس على التعديل بأغلبية الثلثين وأن توافق عليه ثلاثة ارباع الولايات .

وعلى أى حال فإن المحكمة العليا فى الولايات المتحدة الامريكية تمثل الآن فى حياة تلك البلاد مكانا ضخما وتقوم بدور مؤثر فى المجالين القانوني والسياسي جميعا . وقد بلغ من ضخامة هذه المكانة ان البعض يسمى حكومة الولايات المتحدة بحكومة القضاة ويعتبر رئيس المحكمة العليا هو الرجل الثانى - بعد الرئيس وقبل نائبه - فى الولايات المتحدة الامريكية .

والمحكمة العليا وسائر المحاكم تباشر عملها فى استقلال كامل عن كل من السلطتين التنفيذية والتشريعية - أى عن كل من الرئيس والكونجرس - وتعتبر المحكمة العليا الآن هى الحارس على أحكام الدستور ومبادئه . واستقلال السلطة القضائية عن السلطتين الاخرين هى صورة من صور مبدأ الفصل بين السلطات الذى يقوم على أساس الدستور الامريكى (١) هذه دراسة موجزة للسلطات الثلاث فى النظام الرئاسي ومن هذه الدراسة يبدو بوضوح استقلال كل سلطة عن الاخرى ، ذلك الاستقلال الذى أراد الدستور أن يكفله فى أوضح صورة ممكنة .

ولكن هل تجرى الحياة فى الواقع وفى ظل النظام الرئاسي على هدى

١ - من اجل معرفة اكثر تفصيلا بالنظام القضائي وبالمحكمة العليا فى الولايات المتحدة انظر :

أ - رودي وآخرين : المرجع السابق ص ١٧٩ وما بعدها .

ب - كار وآخرين : المرجع السابق ص ٢٨٥ وما بعدها وبالنسبة للمحكمة العليا ص ٤٠٤ وما بعدها .

مبدأ الفصل الكامل بين السلطات وعلى مثال ما كان يتصور راضعو
دستور الولايات المتحدة الأمريكية ؟

يجيب الواقع على هذا التساؤل بالنفى .
والحقيقة أنه فى التاريخ السياسى للولايات المتحدة كان هناك دائما
صراع خفى أو سافر بين السلطات الثلاث كل منها يحاول أن تكون له
الغلبة وأن تكون كلمته هى الكلمة العليا ، ويرى الباحثون الأمريكيون
فى النظم السياسية أن المحكمة العليا منذ سنة ١٩٢٠ الى أوائل الثلاثينيات
من هذا القرن كانت هى السلطة الغالبة فى الولايات المتحدة وأن الميزان
بدأ يميل لصالح الرئيس فى الفترة بين ١٩٣٧ و ١٩٤٥ (مدة رئاسة
روزفلت) وأن الكونجرس كان هو القوة الغالبة فى الفترات الأخرى ، على
حين أن مركز الرئيس عاد الى الصدارة منذ مدة رئاسة كيندى حتى الآن .
والواقع أن الحياة العملية لا يمكن أن تسمح بذلك الفصل المطلق بين
سلطات دولة واحدة تعمل على أرض واحدة وفى مواجهة شعب واحد ،
لا بد من تعاون وتداخل ولا بد مع التعاون والتداخل من تدرج متبادل
بين السلطات وفقا للظروف العامة الداخلية والخارجية من ناحية وتبعاً
لشخصية الذين يمارسون السلطة من ناحية أخرى .

والدستور نفسه مع أخذه بمبدأ الفصل بين السلطات الا أنه يقيم بين
هذه السلطات وبعضها جسورا وعلاقات من أجل ايجاد نوع من التوازن
أو الرقابة ولكنها على كل حال صلات لا تتفق على نحو أو على آخر مع
الفصل الكامل بين السلطات .

من ذلك حق الاعتراض على التشريعات الذى منحه الدستور للرئيس ،
وحقه فى اصدار اللوائح التنفيذية للقوانين ، هذان الحقان يقيمان تداخلا
واضحا فى العملية التشريعية بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية .
كذلك فان حق الكونجرس فى انشاء لجان تتصدى بالنقد والتحليل
لأعمال السلطة التنفيذية وحق مجلس الشيوخ فى الاشتراك فى تعيين

كثير من الموظفين وحقه فى توجيه الاتهام لرئيس الجمهورية فى بعض الجرائم الكبرى كذلك قيام ذات الحق بالنسبة لكبار الموظفين الاتحاديين .
كل ذلك يقيم نوعا من الاتصال بين السلطين .

وكل ذلك نص عليه الدستور .

وعدا ما نص عليه الدستور مما جرى به العمل ما يؤكد وجود هذه العلاقة وينفى مبدأ الفصل الكامل بين السلطات أمور كثيرة منها أن الرئيس كان يشارك فى العملية التشريعية عن طريق اقتراح مشروعات قوانين معدة اعدادا كاملا يرسلها الى الكونجرس ، ثم تطور الامر الى أن أصبح المشروع المقترح عبارة عن مذكرة تتضمن موضوع التشريع دون نصوصه ، ويبدو أن العمل فى السنين الاخيرة يعود الى ما كان موجودا فى الحياة الدستورية من جواز اقتراح الرئيس لمشروعات قوانين مصاغة صياغة تشريعية . وغالبا ما تكون تلك التشريعات ملحقة برسالة الرئيس عن حالة الاتحاد التى يوجهها الى الكونجرس فى بداية كل دورة برلمانية .
ولما كان الرئيس زعيما لاحد الحزبين الكبيرين وكان حزبه عادة هو صاحب الاغلبية البرلمانية فانه يستطيع عن طريق التنظيم الحزبى أن يقترح ما يشاء من مشروعات القوانين وأن يضمن فى الغالب صدورها عن الكونجرس .

ويتمثل الضغط الحقيقى للبرلمان على الرئيس فى المسائل المالية التى بسك بزمامها الكونجرس وذلك رغم ما جرى عليه العمل أخيرا وأقره التشريع من أن يتقدم سكرتير الدولة للمالية (وزير المالية) بتقرير مالى مفصل كل عام يبين فيه الاحتياجات والمصروفات والموارد ويوشك هذا التقرير أن يكون مشروعا للميزانية السنوية للولايات المتحدة الامريكية .

من كل ما تقدم يبين مدى التداخل والتواصل فى أعمال السلطين التنفيذية والتشريعية ويتأكد أن ما قصد اليه الدستور من فصل شبه مطلق

بين هاتين السلطتين لم يتحقق عملا وما كان من المستطاع تحقيقه .

وتبقى بعد ذلك السلطة القضائية وهي أكثر استقلالاً عن السلطتين الآخرين في مواجهة بعضها البعض . ومع ذلك فإن حق الرئيس ومجلس الشيوخ في اختيار أعضاء المحكمة العليا ، واستعمال هذا الاختيار في حالات كثيرة استعمالاً يؤدي إلى التأثير على اتجاهات المحكمة باختيار قضاة ذوي اتجاه فكري معين - هذا الحق يقيم بدوره جسراً بين السلطة القضائية من ناحية وكل من السلطتين التنفيذية والتشريعية من ناحية أخرى .

كذلك فإن ما درج عليه الكونجرس أخيراً من إنشاء لجان قضائية للتحقيق في بعض الأمور التي تنسب إلى الأجهزة الإدارية أو إلى كبار الموظفين وقيام تلك اللجان بأعمال شبه قضائية يقيم بدوره جسراً آخرين السلطة التشريعية والسلطة القضائية . وما تقدم كله يتضح أنه رغم ما قصد إليه واضعوا الدستور فإن مبدأ الفصل الكامل بين السلطات لم يتحقق في واقع الحياة وتحقق بدلاً عنه نوع من التعاون بل والتدرج بين السلطات تدرجاً ليس لصالح واحدة منها على الدوام ، وإن كان الاتجاه المضطرب يجعل ذلك التدرج أكثر ميلاً لصالح السلطة التنفيذية المتسلطة في الرئيس .

ويجعلنا ذلك الذي قلناه نثير سؤالاً يطرحه البعض : هل يتجه النظام الأمريكي نحو النظام البرلماني وهل يبتعد عن منطق النظام الرئاسي ؟

الواقع أن ما حدث من تعاون ضروري بين السلطات لا يؤدي إلى قبول مثل هذا القول ولا إلى الوصول إلى تلك النتيجة ، ذلك أنه رغم كل ما حدث فإن الوزارة ليست مسؤولة مسؤولية وزارية أمام الكونجرس تؤدي إلى سحب الثقة منها واستقاطها ، كذلك فإن الرئيس الممثل للسلطة التنفيذية لا يملك حل الكونجرس ولا أحد مجلسيه ، وهذه الأمور تقع

ضمن الخصائص الأساسية للنظام البرلماني كما سيبين لنا .
وعلى ذلك فأننا نستطيع ان نقول ان نظام الحكم في الولايات
المتحدة رغم كل ما ناله من تطور في خصوص مبدأ الفصل بين السلطات ظل
يحافظا على السمات الأساسية للنظام الرئاسي .

★★★

المبحث الثالث

النظام البرلماني

نسير في دراستنا للنظام البرلماني على نفس النهج الذي سرنا عليه في
دراسة نظام حكومة الجمعية والنظام الرئاسي ، فندرس أولا الخصائص
الأساسية للنظام البرلماني ثم ندرس ثانيا أقدم وأوضح الأمثلة لهذا النظام
وهو النظام المطبق في المملكة المتحدة (بريطانيا) .

أولا : الخصائص الأساسية للنظام البرلماني :

إذا كان النظام الرئاسي يقوم على الفصل الشديد بين السلطات
واستقلال كل سلطة عن الأخرى استقلالا يوشك من الناحية النظرية أن
يكون كاملا ، فإن النظام البرلماني يقوم على تعاون وتوازن بين السلطات
ورقابة متبادلة بينها .

وجماع خصائص النظام البرلماني أنه النظام الذي يوجد فيه رئيس أعلا للدولة
يسارس اختصاصاته بواسطة وزارة مسؤولة أمام برلمان منتخب من الشعب
يسلك أن يثق فيها فيبقىها أو أن لا يثق فيها فيسقطها ، وتملك هي أن تطلب
الى رئيس الدولة حله للاحتكام الى الشعب في صورة انتخابات جديدة .
وإذا كانت هذه هي الصورة العامة للنظام البرلماني فإن هذه الصورة
لا يمكن أن تغنى عن توضيح الخصائص الأساسية للنظام المترتبة والمتفرعة

عن هذه الصورة العامة .

ريسن أن نعرض هذه الخصائص على النحو الآتى :

١ - وجود رئيس أعلا للدولة والى جواره رئيس للحكومة .

وأبنا فى النظام الرئاسى أن رئيس الدولة هو رئيس السلطة التنفيذية فى نفس الوقت . وليس ذلك هو الحال فى النظام البرلمانى حيث يوجد رئيس للدولة قد يكون ملكا يتبوا منصبه بالوراثة، وقد يكون رئيس جمهورية يبنى منصبه بالاقتخاب - على نحو أو على آخر - والى جوار هذا الرئيس للدولة يوجد الرئيس الفعلى للسلطة التنفيذية وهو رئيس الحكومة .

والواقع أن رئيس الدولة فى النظام البرلمانى لم يصل الى الوضع الذى هو عليه الآن بمعنى أن يسود ولا يحكم الا بعد تطور طويل سنلم به عندما ندرس تطور النظام البريطانى .

إذا كان الرئيس الأعلى فى هذا النظام يسود ولا يحكم فإن الوزارة هى التى تقوم فعلا بمهام السلطة التنفيذية وهى التى تسأل عنها .

والعلاقة بين رئيس الدولة ورئيس الحكومة أو الوزارة - بصفة عامة - قد تحددها نصوص دستورية كما هو الغالب وقد يحددها العرف الدستورى كما هو حادث فى بريطانيا ، ولكنها على أى حال علاقة أن بدت فى مظهرها وثيقة إلا أنها فى الواقع علاقة هشة كما سيبين فيما بعد .

وقد يختلف الأمر باختلاف ما إذا كان رئيس الدولة ملكا يلى منصبه بالوراثة أو رئيسا للجمهورية يلى منصبه بالاقتخاب . وفى الحالة الأولى، يوشك الملك أن يكون مجردا من كل سلطة حقيقية مؤثرة، أما فى الحالة الثانية فإن رئيس الجمهورية نظرا لكونه منتخبا من الشعب أو من ممثليه فإنه يتصور أن تكون له بعض السلطات ولكنها تبقى مع ذلك فى إطار النظام

البرلماني سلطات محدودة لا يجوز التوسع في تفسيرها .
ولما كان رئيس الدولة في النظام البرلماني بغير سلطة — كقاعدة عامة —
فإنه غير مسؤول .

وفي النظم الملكية فإن الملك يكون غير مسؤول سياسيا ولا جنائيا .
ذلك على حين أنه في النظم الجمهورية يكون رئيس الدولة غير مسؤول
سياسيا وإن جاز أن يسأل جنائيا .

والواقع أن مبنى عدم مسئولية رئيس الدولة في النظام البرلماني إنما
ترجع إلى القاعدة التي تقول أنه « حيث لا سلطة لا مسئولية » .

وحيث تنص بعض الدساتير أو الاعراف الدستورية على اختصاصات
نظرية لرئيس الدولة فإنه يباشر تلك الاختصاصات من الناحية العملية
بواسطة وزرائه ولا يستطيع أن يباشرها بنفسه ، والا أدى ذلك إلى
تناقض في النظام السياسي إذ يصبح رئيس الدولة قائما باختصاصات فعلية
معينة ذلك على حين أنه بمنأى عن المسئولية السياسية .

ولذلك فقد استقر منطق النظام البرلماني على أن رئيس الدولة يسود
ولا يحكم ، وأنه يباشر ما قد يكون له من اختصاصات بواسطة الوزارة
المسؤولة ولا يملك أن يباشرها بنفسه وفقا لمنطق ذلك النظام ، ولذلك فإن
توقيعاته في أي أمر من أمور الدولة لا تكون منتجة إلا إذا وقعها معه
رئيس الوزراء والوزير المختص في بعض الأحيان .

ب — رئيس الدولة هو الذي يعين رئيس الوزراء :

بالرغم مما ذكرناه آنفا من أن رئيس الدولة في النظام البرلماني يوشك
أن يكون مجردا من كل سلطة فإنه مع ذلك هو الذي يعين رئيس الحكومة
— تعني رئيس الوزراء .

ورغم ما قد يبدو فى الظاهر من أهمية وضخامة هذا الاختصاص الباقى لرئيس الدولة فى النظام البرلمانى فان الحقيقة تنبىء عن محدودية دور رئيس الدولة فى خصوص تعيين رئيس الوزراء ، ذلك أنه فى النظام البرلمانى يجب أن تكون الوزارة محل ثقة البرلمان المنتخب من الشعب وعلى ذلك فان رئيس الدولة مقيد فى اختياره لرئيس الوزراء بأن يكون متمتعاً بثقة المجلس المنتخب حتى ولو لم يكن محل رضا منه شخصياً . وفى البلاد ذات الأنظمة الحزبية - وهو الوضع المعتاد فى الديمقراطيات التقليدية - فان رئيس الدولة يجد نفسه مضطراً لاختيار رئيس الوزراء من الحزب الفائز بالأغلبية فى البرلمان .

ولكن امكانية رئيس الدولة فى التصرف تتسع حيث تتعدد الأحزاب وحيث لا يكون لحزب منها أغلبية واضحة ، عندئذ لا يكون رئيس الدولة مقيداً باختيار زعيم الأغلبية ما دامت لا توجد مثل تلك الأغلبية لحزب من الأحزاب ، ولكن رئيس الدولة فى الوقت نفسه لا يستطيع أن يختار شخصاً لا يتمتع بثقة بعض الكتل البرلمانية ذات الوزن ، والا ما استطاع ذلك الشخص أن يحوز ثقة المجلس ولتعيين بالتالى أن يسقط ليحل محله غيره ممن يستطيع أن يفوز بتلك الثقة .

ح - رئيس الوزراء هو الذى يختار وزراءه :

بعد أن يختار رئيس الدولة رئيس الوزراء فى الاطار السابق - الذى يمثيه فى الحقيقة فرصة اختيار ضيقة - يقوم رئيس الوزراء باختيار الوزراء الذين سيحملون المسؤولية معه .

وعلى عكس رئيس الدولة عندما يختار رئيس الوزراء فان هذا الأخير يتمتع وهو يختار الوزراء الذين يتعاونون معه بسلطة تقديرية واسعة ولكن هذه السلطة مع ذلك مقيدة فى الأنظمة الحزبية بقيود عملية كثيرة

منها أن رئيس الوزراء وهو عادة زعيم حزب الأغلبية يختار وزراءه من البرلمانيين البارزين في الحزب أى من القيادات الحزبية وكثيرا ما يكون مرجع الاختيار للحزب نفسه لا لمحض إرادة رئيس الوزراء .

إنما على كل حال فانه من ناحية المبادئ الدستورية فان رئيس الوزراء يستمع في مواجهة رئيس الدولة بحقه الكامل في اختيار الوزراء الذين سيعملون معه ؛ وإذا كان الأمر يقتضى أداة معينة تصدر من رئيس الدولة لتعيين الوزراء في مناصبهم فان هذه الأداة — وفقا لمنطق النظام البرلماني — لا تعدو أن تكون شكلا محضا .

د — الوزارة تكون وحدة متجانسة :

رئيس الوزراء والوزراء يعملون وحدة متجانسة في النظام البرلماني والأصل فيهم أن ينتموا الى كتلة برلمانية واحدة هي الكتلة صاحبة الأغلبية في المجلس المنتخب . وقد ينتمون عند الضرورة الى أكثر من حزب في صورة وزارة ائتلافية ؛ وعلى أى حال فالوزراء يعملون متضامنين ويتعين على كل واحد منهم أن يدافع عن سياسة الوزارة كلها سواء أمام البرلمان أو أمام الرأي العام ولا يجوز لأى وزير ان يتحلل من تصرف من تصرفات الوزارة طالما بقى عضوا فيها .

هـ — الوزراء أعضاء في البرلمان :

بقتضى منطق النظام البرلماني أن يكون الوزراء جميعا — بما فيهم رئيس الوزراء بطبيعة الحال — أعضاء في البرلمان ، فاذا كان البرلمان عبارة عن مجلس واحد تعين أن يكونوا أعضاء في ذلك المجلس ، أما اذا كان البرلمان من مجلسين فانه يجب أن يكون الوزير عضوا في أحد المجلسين ، وحتى لو كان أحد المجلسين تدخل في تكوينه نسبة بالتعيين فانه لا مانع أن يكون

الوزير من الأعضاء المعينين طالما أنه يكتسب عضوية ذلك المجلس .

ز - الوزارة مسئولة أمام البرلمان :

الوزارة في النظام البرلماني هي القائمة على السلطة التنفيذية وهي المهيمنة على سياسة الدولة ومن ثم وفي مقابل هذه السلطة فانها لا بد وأن تكون مسئولة .

وقد كانت الوزارة في الماضي مسئولة أمام الملك ولكن مسئوليتها الآن في الأنظمة البرلمانية انتقلت الى البرلمان . وعلى ذلك فان الوزارة - في هذا النظام مسئولة عن اعمالها امام البرلمان .

وقد تكون المسئولية تضامنية اذا تعلق بعمل من أعمال السياسة العامة للوزارة أو بتصرف من تصرفات رئيس الوزراء . والمسئولية التضامنية تعني مسئولية الوزارة كلها .

وقد تكون المسئولية فردية اذا تعلق بعمل لا يدخل في نطاق السياسة العامة للدولة وينحصر في شخص وزير واحد معين .

ومقتضى المسئولية الوزارية أن الوزارة اذا فقدت ثقة البرلمان المنتخب تسقط ولا يستطيع الاستمرار في مباشرة مهامها .

كذلك فان المجلس اذا سحب الثقة من أحد الوزراء فقط فان على ذلك الوزير أن يستقيل .

ح - الوزارة تستطيع أن تطلب من رئيس الدولة حل البرلمان :

مقابل حق المجلس في سحب الثقة من الوزارة فان الوزارة تستطيع بدورها عندما تصطدم بالمجلس وترى أن التعاون بينها وبينه - أي بين السلطة

التنفيذية والسلطة التشريعية - أصبح متعذرا أن تطلب من رئيس الدولة حل البرلمان لكي يطرح النزاع على الشعب في صورة انتخابات جديدة يبعث فيها الشعب بالممثلين الذين يعبرون عن رأيه .

والواقع أن الخاصيتين الأخيرتين المتعلقةتين بمسئولية الوزارة أمام البرلمان من ناحية وحق الوزارة في طلب حل المجلس المنتخب من ناحية أخرى يشلان حجر الزاوية في النظام البرلماني . حتى أن بعض الكتاب عندما يبحثون خصائص هذا النظام يكتفون بذكر هاتين الخاصيتين دون غيرها باعتبار أن النظام البرلماني - حتى اذا تخلفت فيه بعض الخواص السابقة - فانه لا يمكن أن يقوم اذا تخلفت فيه هاتان الخاصيتان أو واحدة منهما .

هذه هي الخصائص الأساسية للنظام البرلماني (١) واذا جاز أن يرتب بينها من حيث الاهمية فان أهمها بلا شك هو ما تعلق بالخاصيتين الأخيرتين . واذا كانت الخصائص السابقة تمثل نوعا من التجريد للنظام البرلماني فان الدراسة الواقعية لذلك النظام في موطنه الأصلي حيث نشأ وتطور ستلقى على النظام ضوءا ووضوحا أكثر من غير شك .

نابا : النظام البرلماني في المملكة المتحدة (بريطانيا)

النظام البرلماني في المملكة المتحدة وليد تطور طويل بطيء وليس وليد نظرية معينة وان كان النظام نفسه في صورته الأخيرة أصبح اساسا لنوع من التنظير هو ما يعبر عنه بالنظام البرلماني الذي أشرنا الى خصائصه الأساسية فيما تقدم .

ولكي نفهم النظام البرلماني بصفة عامة والنظام البرلماني في المملكة المتحدة بصفة خاصة فائنا يجب أن نلم ولو بإيجاز بالتطور التاريخي لذلك

١- Douglas V. Verney: the Analysis of political systems, London.

. 1965 p. 17 - 38 .

النظام فى البلاد التى نشأ فيها وترعرع الى أن أصبح ما هو عليه اليوم .
التطور التاريخى :

اجتاز النظام البرلمانى فى المملكة المتحدة ثلاث مراحل أساسية حتى وصل الى حالته الراهنة . وتوشك الغالبية من النظم البرلمانية أن تكون قد مرت هى ايضا بتلك المراحل الثلاث . وما من شك أن المراحل الثلاث المشار اليها وان كانت واضحة المعالم الا أن نهاية كل مرحلة منها كانت تتداخل فى بداية المرحلة التالية .

وهذه المراحل الثلاث هى أولا ملكية مطلقة ، ثانيا : وجود نوع من المجالس الى جوار الملكية ، ثالثا : وجود برلمان منتخب تسأل أمامه - دون غيره - الوزارة التى يجب أن تحظى بثقته وتتبع عنه .

وإذا كانت المرحلة الثالثة هى ما نسميه اليوم بالنظام البرلمانى فإن الوصول الى هذه المرحلة فى المملكة المتحدة أو فى غيرها - احتاج الى وقت طويل .

ولعل المرحلة الاولى التى كان الملوك فيها يحكمون حكما مطلقا هى أطول المراحل فى تاريخ نظام الحكم فى بريطانيا ، وتبدأ هذه المرحلة فى أعقاب الغزو النورماندى عام ١٠٦٦ وتمتد حتى بدايات القرن السابع عشر ، وطوال تلك الفترة ورغم بعض المظاهر هنا أو هناك وبالرغم من وجود بعض المجالس ذات الاختصاصات الاستشارية - والتى كانت تنعقد نادرا وبناء على دعوة الملك فى الغالب - رغم هذه المظاهر فإن هذه الفترة كلها هى فترة الحكم الملكى المطلق فى إنجلترا . ويكفى ان نقرأ عبارة جيمس الأول فى سنة ١٦٠٩ التى يقول فيها ان الملوك « يجلسون على عرش الاله فى الأرض » لنذكر طبيعة تلك المرحلة وكيف أنها بالرغم من كثير من المظاهر كانت فى جملتها فترة الحكم المطلق .

وعلى أى حال فانه أيا ما كانت دلالة هذه العبارة التى قالها جيمس الأول الا أنها قيلت فى وقت كان يؤذن بانتهاى المرحلة الأولى وبداية المرحلة الثانية .

ورغم أن شارل الأول عندما اعتلى العرش عام ١٦٢٥ كان يعتقد أن السلطة المطلقة ليست مجرد حق للملوك ولكن استعمالها واجب عليهم أيضا، فانه رغم ذلك اضطر أن يدفع حياته ثمنا لهذا الاعتقاد فى يناير ١٦٤٩ بعد نزاع طويل بينه وبين البرلمان .

وبعد فترة ديكتاتورية كرومويل التى أعقبت اعدام شارل الأول أعيدت أسرة .ستيوارت الى الحكم ثانية ، وعندما حاول جيمس الثانى ان يعود الى فكرة الملكية المطلقة استعدى عليه البرلمان زوج ابنته الأمير الهولندى، وبعد حرب قصيرة بدأ حكم أسرة أورانج الذى يعتبر البداية الحقيقية للمرحلة الثانية من مراحل التطور نحو النظام البرلمانى .

وفى بداية تلك الفترة وقع الملك قانونا للحقوق يدعم سلطة البرلمان ويقلل من امتيازات التاج بشكل واضح ويلغى فكرة المحاكم الخاصة بربعبر انشاءها غير مشروع وكان ذلك فى بداية عام ١٦٨٩ .

وفى تلك الفترة تبلور نظام الوزارة وتطور نتيجة عدد من السوابق الهامة .

وكان يعين رئيس الوزراء حقا من حقوق الملك الشخصية وعلى رئيس الوزراء ان يعمل لكسب ثقة الأغلبية البرلمانية بالطريق التى يراها . ورغم وجود حزبين يتنازعان الأغلبية فان الملك لم يكن مقيدا باختيار رئيس الوزراء من حزب الأغلبية الا أنه كان على رئيس الوزراء أن يضمن لنفسه اصطناع أغلبية معينة تسانده .

ومن أبرز الوزارات فى تلك الفترة وزارة سير روبرت والبول R. Walpole التى استمرت فى الحكم عشرين عاما فى عهد كل من جورج الأول وجورج الثانى .

وقد كان جورج الأول لا يعرف اللغة الانجليزية لذلك فانه لم يعد يرأس جلسات الوزارة وانفرد والبول بالرياسة واكتفى بأن يوقع الملك على قرارات مجلس الوزراء الذى انتقلت اليه شيئا فشيئا السلطة التنفيذية فى البلاد .

وقد استمر جورج الثانى على سياسة سلفه ولم يكن له دور فى السياسة الداخلية فى بلاده .

وعندما اعتلى العرش جورج الثالث الذى كان قد ولد فى انجلترا وكان يعرف اللغة الانجليزية اراد أن يستعيد بعض سلطات الملوك فكلّف وليام بيت Pitt بتشكيل الوزارة وشكلها فعلا من أشخاص محل رضا الملك وان لم يكونوا محل رضا كامل من البرلمان .

وبعد أن استطاع بيت أن يحصل على موافقة مجلس العموم على الميزانية بأغلبية صوت واحد طلب من الملك حل المجلس واجراء انتخابات جديدة ، وجاءت نتيجة الانتخابات أغلبية ساحقة لصالح وليام بيت .

ومنذ ذلك الوقت بدأ النظام يقترب من المرحلة الثالثة وبدأت خصائص النظام البرلماني تتجمع واحدة بعد الأخرى وأصبح من المقرر أنه لا يمكن للوزارة أن تحكم الا مؤيدة بأغلبية أحد الحزبين الكبيرين آنذاك: المحافظين أو الأحرار ، ومن ثم أصبحت وزارة برلمانية تماما .

وعلى أى حال فانه من المجمع عليه أنه خلال حكم الملكة فيكتوريا الذى امتد أكثر من ستين عاما (١٨٣٧ — ١٩٠١) كانت الخصائص الأساسية

المشار إليها من قبل بالنسبة للنظام البرلماني قد اكتملت تماما واستقرت
وبهم تعد محلا لمناقشة أو أزمات بين التاج والبرلمان (١) •

النظام البرلماني في المملكة المتحدة :

بعد أن عرفنا بإيجاز التطور التاريخي للنظام السياسي في المملكة المتحدة
نحو النظام البرلماني ندرس الآن بإيجاز أيضا ذلك النظام كما هو قائم
منذ منتصف القرن الماضي وحتى الآن في تلك البلاد •

ويقوم ذلك النظام على اساس الدستور البريطاني الذي يعتبر المثل
التقليدي للدساتير غير المكتوبة، وان كان الواقع ينبيء عن أنه خلال القرون
الثلاثة الأخيرة زاد الميل نحو تقنين القواعد الدستورية •

والقواعد الدستورية البريطانية لها مصدران :

أولا القوانين الدستورية وهي تعتبر من هذا القبيل بحكم مضمونها لا
بحكم شكلها . اذ أنها من حيث الشكل لا تختلف عن أى قانون عادى
صادر عن البرلمان وبذلك لا يمكن التمييز بينها وبين القوانين العادية الا
من حيث الموضوع ، ولذلك فهي قوانين دستورية موضوعا وان كانت قوانين
عادية شكلا •

ثانيا : الاعراف الدستورية التى استقر عليها العمل واكتسبت لدى
السلطات السياسية والرأى العام قوة دستورية ، ومن أمثلة هذه الأعراف
حق الملك فى حل مجلس العموم بناء على طلب الحكومة وحق الملك فى
تعيين رئيس الأغلبية البرلمانية رئيسا للوزراء ، كذلك فان أغلب ما يوجد

١ - السيد صبرى : المرجع السابق ص ١٨٥ - ٢٠٠ •
وانظر أيضا للدكتور السيد صبرى حكومة الوزارة القاهرة ١٩٥٣

للملك من اختصاصات - نظريا - مرجعها الى هذه الأعراف .

والقواعد الدستورية بمصدرها لا تقف عقبة أمام البرلمان الانجليزي فهو يسلك بالقوانين العادية أن يعد لها أو أن يغيرها كلية . وإذا كان ذلك صحيحا من الناحية النظرية فإن الشعب الانجليزي بطبيعته التقليدية التي تنعكس على كل جوانب حياته السياسية وغير السياسية جعل القواعد الدستور في تلك البلاد - رغم سهولة تعديلها نظريا - من أكثر القواعد الدستورية في العالم احتراماً واستقراراً ، تلك القواعد التي جاءت فسر جملتها نتيجة تطور بطيء وطويل وبعيد عن العنف في غالب الأحيان .

وإذا كان النظام السياسي يقوم أساساً على السلطتين التنفيذية والتشريعية فإتينا سنحاول أن نلقى نظرة سريعة على كل منهما في النظام الانجليزي .

السلطة التنفيذية :

فلنا من قبل انه من خصائص النظام البرلماني أنه يقوم على أساس وجود رئيس للدولة والى جواره الوزارة المسؤولة صاحبة السلطة الفعلية . والرئيس الأعلى للدولة في إنجلترا هو الملك (أو الملكة كما هو قائم حالياً ١٩٦٩) .

والملوك بلون العرش في إنجلترا وفقاً لقانون الوراثة ولا يمنع ذلك القانون أن تلى العرش سيدة ، وقد كانت أطول فترة حكم فيها إنجلترا أحد ملوكها هي فترة حكم الملكة فكتوريا التي امتدت الى أكثر من ستين عاماً . والملك في إنجلترا - وفقاً لما وصل اليه التطور - يسود ولا يحكم ، وهذه القاعدة مطبقة تطبيقاً حقيقياً .

ورغم كثرة الامتيازات أو الاختصاصات Prerogatives

التي يتستع بها الملك من الناحية النظرية كحقه في حل مجلس العموم أو تعيين رئيس مجلس الوزراء أو في العفو عن العقوبة ، هذه الحقوق جميعا يباشرها الجالس على العرش وفقا لأعراف مستقرة لا تعطيه في الواقع حرية في التصرف وتجعله في الحقيقة بغير سلطان •

وقد وصل الامر بسلوك انجلترا أنهم لا يستطيعون أن يتصرفوا بحرية حتى بصدد اختيار زوجاتهم : وقد اضطر الملك ادوارد الثامن أن يتنازل عن العرش كي يتزوج من سيدة أمريكية مطلقة •

ومع ذلك ومع أن ملوك انجلترا الآن يوشكون أن يكونوا مجردين من كل سلطه فعلية فان لهم شعبية تجعل قلة قليلة هي التي تفكر في احلال النظام الجمهوري محل النظام الملكي • وحزب العمال نفسه الذي يرى الغاء مجلس اللوردات لا يرى الغاء الملكية •

وعلى أي حال فان الملكية الآن في انجلترا لا تعدو أن تكون رمزا : اما السلطة الحقيقية فقد انتقلت تدريجيا الى أن استقرت منذ أوائل القرن الماضي في يد الوزارة التي تستأثر تماما بالسلطة التنفيذية •

ولكى نفهم الوضع المعقد للسلطة التنفيذية في بريطانيا يجب أن نلم بمفهوم مصطلحات ثلاث : المجلس الخاص Privy Council والوزارة • Ministry ومجلس الوزراء Cabinet •

أما المجلس الخاص أو مجلس العرش — كما أفضل أن أعبر عنه — فهو ميراث انجليزي قديم يرجع الى أيام الملوك النورمانديين ، ولكن هذا الميراث القديم ما زال قائما حتى الآن مع التغيير الكامل لمضمونه واختصاصه • وقد كان المجلس الخاص يتكون من كل الرجال المخلصين للملك والذين يعتبرهم مستشارين له ، ولما كان عددهم كبيرا فقد جرى

العمل فى الماضى على أن يجتمع عدد محدود منهم هم فى العادة اكثرهم وزنا ونفوذا . اجتماعات خاصة فى حجرة صغيرة — Cabin — ويرون رأيهم الذى يعرض على الملك فيما يتعلق بأمر الدولة الهامة ، وهذا العدد المحدود من ذوى النفوذ هو الأصل التاريخي لنظام الوزارة •

ولا يزال المجلس الخاص قائما حتى الآن ويتراوح عدد أعضائه بين ٣٠٠ و ٤٠٠ عضو ، وعضوية المجلس لمدى الحياة ، ويتكون المجلس من جميع الوزراء الحاليين والوزراء السابقين الذين ما زالوا على قيد الحياة وكبار رجال الدين وعلى رأسهم أسقف كاتدربرى ، وكبار رجال الآداب والعلوم ، وكبار القضاة ، ومن النادر أن يجتمع ذلك المجلس الا فى المناسبات العامة الكبيرة مثل تنويع الملك أو زفافه أو ما الى ذلك من أمور • وقد تقلصت اختصاصات المجلس الحقيقية تقلصا كبيرا •

واذا تصورنا المجلس الخاص دائرة كبيرة فانه تأتى داخله دائرتان متداخلتان أولاهما الوزارة وثانيهما مجلس الوزراء • وكما تقدم فان كل أعضاء الوزارة وكل أعضاء مجلس الوزراء هم بحكم مناصبهم يصبحون ولمدى الحياة أعضاء فى مجلس العرش •

والوزارة Ministry عبارة عن كل الوزراء وهم الذين يتربعون على قمة الجهاز التنفيذي للدولة ويتمتعون بلقب وزير لوزارة معينة أو وزير بوزارة معينة أو وزير دولة أو وزير بغير حقبة وأحيانا يبلغ عدد هؤلاء مع عدد السكرتيرين البرلمانيين ما يقرب من ثمانين شخصا •

وليس كل هؤلاء الوزراء أعضاء فى مجلس الوزراء ، انما يوجد عدد محدود منهم لا يتجاوز عدده عادة عشرين وزيرا يشغلون المناصب الوزارية الهامة هم الذين يتكون منهم مجلس الوزراء وهم وحدهم الذين يحضرون جلسات ذلك المجلس •

ومجلس الوزراء هو الذى يرسم السياسة العامة فى اجتماعاته والوزراء
بمساعدة من كان منهم عضوا فى المجلس ومن لم يكن - يقومون بتنفيذ
هذه السياسة ويلتزمون بقرارات المجلس وبالدفاء عنها • وكل الوزراء
من كان عضوا بالمجلس ومن لم يكن - مسؤولون بالتضامن أمام مجلس
العموم وسحب الثقة من الوزارة يعنى سحب الثقة منهم جميعا ولا يقتصر
على مجرد سحبها من أعضاء مجلس الوزراء •

والوزارة كلها تشكل من الحزب الفائز بالأغلبية البرلمانية ، ويقوم
الملك باستدعاء زعيم ذلك الحزب وتكليفه بتأليف الوزارة • وينفرد زعيم
حزب الاغلبية باختيار وزرائه وله فى ذلك سلطة ضخمة ، ولكن سلطته مع
ذلك محدودة بالتنظيم الحزبى وبضرورة تمثيل اللجنة المختلفة فى الحزب
داخل الوزارة من ناحية ، وكون أعضاء الوزارة يجب أن يكونوا أعضاء
فى أحد المجلسين من ناحية ، وهناك قيد قانونى يوجب أن يكون ثلاثة
من الوزراء على الأقل من أعضاء مجلس اللوردات • وقد جرى عرف
استقر الآن على أن يكون رئيس الوزراء عضوا فى مجلس العموم •

ونظرا للتنظيم الحزبى الحالى فى بريطانيا فإن الوزارة التى تشكل من
حزب الاغلبية تستطيع دائما وطوال قيام مجلس العموم الذى تتكون
أغلبيته من حزب الحكومة الحاكمة أن تعتمد على ثقة ذلك المجلس وأن
تحصل عليها كلما حزبها أمر من الامور • ووفقا لذلك التنظيم الحزبى فإن
أى عضو فى مجلس العموم من حزب معين لا يستطيع أن يعارض حكومة
من حزبه حتى ولو خالف ذلك رأيه الشخصى ، وإذا رأى ذلك الشخص
أنه لا مندوحة له عن معارضة حكومة حزبه فإن معنى ذلك التصرف الخطير
أنه يعرض نفسه للفصل من الحزب - إذا كان الامر خطيرا - بل وإلى
انهاء حياته السياسية •

وبناء على ما تقدم فإن الحكومة تعرف سلفا من لها ومن عليها بمجرد
اتمام الانتخابات وتشكيل مجلس العموم وتكوين الوزارة •

وعند ما تؤدي انتخابات جديدة الى تغيير الاغلبية البرلمانية فان الملك يستدعى زعيم الاغلبية الجديدة لكي يشكل الوزارة ويصبح رئيس الوزارة السابق زعيما للمعارضة . ولزعيم المعارضة في النظام البرلماني مركز قانوني . ويسمى زعيم معارضة صاحب الجلالة (أو صاحبة الجلالة حسب الاحوال) ويتقاضى مرتبا ثابتا .

والوزارة في النظام البرلماني في بريطانيا هي القابضة على زمام السلطة التنفيذية وهي مسؤولة مسؤولية تضامنية أمام مجلس العموم ، وهي تملك أن تطلب من الملك حل ذلك المجلس عندما يتعذر عليها أن تتعاون معه ثم يصير الاحتكام الى الشعب في انتخابات جديدة على ضوءها . يتقرر . صير الوزارة (١) .

البرلمان : (السلطة التشريعية)

يتكون البرلمان في المملكة المتحدة من مجلسين : مجلس اللوردات ومجلس العموم .

ويعتبر مجلس اللوردات من الناحية الشكلية المحضة هو المجلس الاعلى ، والواقع أن هذا الاعتبار كان حقيقيا ومتفقاً مع ما هو قائم بالفعل حتى قرب نهاية القرن الثامن عشر اذ كان مجلس اللوردات هو المجلس الاعلى شكليا وفعليا في نفس الوقت ، الا أنه منذ ذلك القرن الذي أخذت فيه المبادئ الديمقراطية تتأكد وتسود أخذ مجلس اللوردات في الهبوط من حيث الاهمية ومن حيث السلطة بالنسبة للمجلس الآخر على العموم . وأول خطوة واضحة نحو زيادة أهمية مجلس العموم على مجلس اللوردات كانت سنة ١٨٣٢ عندما عدلت قوانين الانتخابات تعديلا من

١ - السيد صبرى : مبادئ القانون الدستوري ٢٠٠ - ٢٠١ وحكومة الوزارة في مواضع متفرقة .

وكامل ليله : المرجع السابق ص ٥٩٧ - ٦١١

ورودي أندرسون : المرجع السابق ص ٢٠٩ - ٢١٩ .

شأنه توسيع القاعدة الشعبية التي يمثلها مجلس العموم وكان نتيجة ذلك زيادة وزن ذلك المجلس بطبيعة الحال .

الا أن الامر الحاسم بالنسبة لمجلس اللوردات وسلطاته لم يتقرر الا سنة ١٩١١ . وبيان ذلك أنه في سنة ١٩٠٩ رفض مجلس اللوردات الموافقة على قانون الميزانية الذي سبق أن أقره مجلس العموم وكان ذلك لأول مرة منذ سنوات طويلة مضت : وكانت تلك الميزانية تعتبر بسعايير وقتها ميزانية تقدمية بشكل واضح اذ كانت تفرض ضريبة على الدخل وعلى الشركات وعلى ملكية المناجم ، ولما كان أعضاء مجلس اللوردات هم في مقدمة من سيتأثر بتلك الضرائب فانهم - وخلافا لما جرى عليه العمل من قبل - عارضوا تلك الميزانية بأغلبية ٣٥٠ صوتا ضد ٧٥ .

وكان لا بد من الرجوع الى الناخبين فحل مجلس العموم وأجريت انتخابات جديدة لمعرفة موقف الرأي العام وهل هو في صف الحكومة ومجلس العموم وبذلك يقر الميزانية ، أم أنه في صف مجلس اللوردات ، وجاءت نتيجة الانتخابات لصالح الحكومة ومجلس العموم لذلك رضخ أخيرا مجلس اللوردات ووافق على الميزانية .

وكانت الخطوة الطبيعية بعد ذلك التفكير في قانون دستوري يحدد سلطات مجلس اللوردات ، وجرت محاولات للتوفيق بين وجهات النظر المتعارضة في هذا الشأن ولكن تلك المحاولات لم تصل الى نتيجة واستقالت الحكومة القائمة وأجريت انتخابات جديدة في ١٠ ديسمبر ١٩١٠ وكانت المسألة الرئيسية المعروضة على الناخبين هي موضوع مجلس اللوردات وضرورة تعديل الوضع الدستوري تعديلا من شأنه تحديد وانقاص اختصاصات ذلك المجلس . وجاءت الانتخابات الجديدة تدل على اتجاه الرأي العام وموافقته على ضرورة تحديد سلطة مجلس اللوردات ، وانتهى

الامر الى صدور قانون ١٩١١ الذى وافق عليه مجلس اللوردات نفسه -
تحت كثير من الضغوط - بأغلبية ١٣١ ضد ١١٤ صوتا .

وكان من نتيجة صدور ذلك القانون الدستورى الكبير الاهمية فى
تطور النظام البرلمانى فى المملكة المتحدة أن مجلس اللوردات لم يعد له
اختصاص اطلاقا فيما يتعلق بالقوانين المالية وأصبح مجلس العموم وحده
هو صاحب الاختصاص فى هذا الشأن .

وبالاضافة الى القوانين المالية فان مجلس اللوردات كان يعتب رقيل
قانون سنة ١٩١١ مساويا - نظريا - لمجلس العموم بالنسبة للقوانين
الآخري اقتراحا وتعديلا وما الى ذلك لكن قانون ١٩١١ جاء وجعل سلطة
مجلس اللوردات بالنسبة للقوانين الآخري - غير المالية - مجرد سلطة
اعتراض توقيفى ، بمعنى أنه اذا وافق مجلس العموم على مشروع قانون
ثم أرسل المشروع الى مجلس اللوردات فلم يوافق عليه فان المشروع يعاد
الى مجلس العموم فاذا أقره مجلس العموم ثلاث مرات خال ثلاث دورات
برلمانية فان المشروع يصبح قانونا ويصدر رغم اعتراض مجلس اللوردات .

وقد ظل الحال على ذلك حتى سنة ١٩٤٧ حيث صدر فى نوفمبر من
ذلك السنة قانون يحد حتى من حق مجلس اللوردات فى الاعتراض بأن
يجعل المدة القصوى التى يستطيع فيها أن يوقف مشروع القانون رغم
موافقة مجلس العموم عليه هى مدة سنة واحدة تمضى بين الموافقة الاولى
لمجلس العموم ثم اعتراض اللوردات ثم الموافقة الثانية لمجلس العموم
وعندها يصدر القانون ويصبح نافذا دون التفات لاعتراض مجلس
اللوردات .

وهكذا يبين لنا أن الوضع القائم الآن بالنسبة للسلطة التشريعية فى
المملكة المتحدة يجعل مجلس العموم هو مركز الثقل الحقيقى بالنسبة

للمعملية التشريعية : فهو صاحب الاختصاص وحده بالنسبة للقوانين المالية ، وهى بلا شك محور حياة الدولة الحديثة وترجمان سياستها العامة ، كذلك فان مجلس العموم وحده هو صاحب الحق فى مساءلة الوزارة ومنحها الثقة أو حرمانها منها ، وليس لمجلس اللوردات بالنسبة للتشريعات الأخرى إلا سلطة اعتراض مؤقتة يتردد ذلك المجلس مرارا قبل التفكير فى استعمالها حتى لا يثير ضده الرأى العام فى تلك البلاد .

وكثيرون الآن يتساءلون عن جدوى وجود مجلس اللوردات ، ورغم تمسك الشعب البريطانى بالتقاليد فان مستقبل وجود مجلس اللوردات محاط بكثير من التساؤلات .

والمسألة الأساسية التى دفعت التطور نحو الحد من سلطات مجلس اللوردات والتى تجعل وضعه كله الآن محل تساؤل فى الرأى العام البريطانى وبين الكتاب هناك - المسألة الأساسية التى أدت وتؤدى الى ذلك كله الآن هى كيفية تشكيل ذلك المجلس . ففى كثير من بلاد العالم يوجد مجلسان تتكون منهما السلطة التشريعية ولكن المجلسين يقومان - عادة - على أساس الانتخابات على صور مختلفة ، ولكن مجلس اللوردات فى إنجلترا لا يقوم على أساس أى صورة من صور الانتخاب وبذلك لا يستطيع أن يدعى لنفسه أى حق فى تمثيل الشعب .

ومجلس اللوردات يتكون من ست فئات على النحو الآتى :

١ - الذين يحملون لقب « لورد » بالوراثة وهؤلاء يبلغ عددهم حوالى ٨٠٠ لورد ومنهم يتكون البنيان الرئيسى لتشكيل المجلس .

٢ - ثلاثة أمراء من البيت المالك يمنحون لقب لورد .

٣ - ١٦ لورد من اسكتلندا يختارهم لوردات اسكتلندا لمدى حياتهم .

٤ - ٦ لوردات من أيرلندا (الجزء الباقى ضمن المملكة المتحدة)

يختارهم نوردات ايرلندا لمدى الحياة .

٥ - بعض كبار رجال الدين (اسقف كاتربرى واسقف يورك واربع وعشرون غيرهم من رجال الدين) .

٦ . تسعة من كبار القضاة ينحون لقب لورد ويشكلون المحكمة العليا داخل مجلس اللوردات .

والى جوار هذه الفئات الستة ووفقا لقانون صدر فى فبراير ١٩٥٨ فانه يجوز للتاج أن يمنح لقب لورد مدى الحياة لبعض كبار الشخصيات الجامعية أو الادبية أو العلمية التى تؤدي خدمات للدولة وبذلك يصبح هؤلاء أعضاء فى مجلس اللوردات مدى حياتهم .

ورغم ما يبدو من ضخامة العدد الذى يتكون منه مجلس اللوردات فى النهاية فان عدد الذين يحضرون جلساته فى الظروف العادية قلما يصل الى مائة لورد .

ولعل هذا التكوين على ذلك النحو الذى يخالف الديمقراطية هو السبب الاساسى فى تقليص سلطة المجلس الى أن أصبحت مجرد حق فى الاعتراض لا يصمد أمام رغبة مجلس العموم ، وهذا التكوين أيضا هو السبب وراء كل التساؤلات القائمة عن جدوى ذلك المجلس .

ومقابل ذلك فان مجلس العموم يتكون عن طريق الانتخاب العام المباشر الذى يتمتع الآن به كل رجل وامرأة بلغ سن الواحد والعشرين (قانون ١٩٢٨) دون أى قيود مالية .

ويستطيع أى مواطن بلغ سن الواحد والعشرين أن يرشح نفسه دون قيود مالية أو دينية مما كان قائما من قبل .

ويبلغ تعداد مجلس العموم ٦٣٠ عضوا . ومدته خمس سنوات وفقا

اقتانون ١٩١١ الا أن المجلس يستطيع أن يطيل مدته - وفقا للقاعدة التى تقول انه لا قيد على سلطة البرلمان - وقد حدث فعلا أن طالت مدة مجلس العموم طوال فترة الحرب العالمية الاولى رغم انتهاء الخمس سنوات ، كذلك فقد استمر مجلس العموم قائما منذ ١٩٣٥ الى سنة ١٩٤٥ الى أن انتهت الحرب العالمية الثانية .

والعملية التشريعية تبدأ عادة من قبل الوزارة باقتراح مشروعات القوانين اللازمة ، ويقدر عدد القوانين التى صدرت بناء على اقتراح الوزارة فى الربع قرن الاخير بأكثر من تسعين فى المائة من القوانين القائمة ، ولكن مع هذا فانه لا مانع يمنع أن يبدأ الاقتراح بشروع القانون من قبل أحد الاعضاء ، ولكن هذا نادرا ما يحدث .

ولكن لا يجوز أن يفهم من ذلك أن الوزارة وحدها التى تقود العملية التشريعية اذ أن التنظيم الحزبى يؤدى فى الواقع الى أن مشروعات القوانين ذات الأهمية تبحث فى لجان حزب الاغلبية الذى تتبع منه الوزارة وبعد ذلك بعد الوزارة المشروع وتتقدم به الى المجلس .

ويسر المشروع عادة فى مجلس العموم بالخطوات التالية :

يخطر المجلس بالمشروع ثم يقرأ المشروع قراءة أولى وقراءة ثانية ثم يحال بعد ذلك الى لجنة من لجان المجلس ثم يعاد عرضه على المجلس بنقير من اللجنة ثم يقرأ مرة ثالثة ثم يصوت عليه المجلس وبعد ذلك يحيله الى مجلس اللوردات حيث يمر بنفس الخطوات .

فاذا وافق مجلس العموم ولم يعترض مجلس اللوردات فانه يختتم بخاتم الملك (أو الملكة) ويصبح قانونا نافذا . وقد جرى العمل على ضرورة أن يوافق التاج منذ زمن طويل ، بمعنى أن مجرد حق اعتراض التاج لم يعد

واردا فى الحياة الدستورية فى بريطانيا منذ أمد بعيد .
والحقيقة أن النظام السياسى فى المملكة المتحدة لا تكتمل صورته
إلا إذا أخذنا فى الاعتبار التنظيم الحزبى فى تلك البلاد (١) . ورغم أنه
لا يوجد قيود على إنشاء الأحزاب فانه لا يوجد إلا حزبان رئيسيان يتنازعان
الأغلبية البرلمانية ومن ثم يتنازعان الحكم وهما حزب العمال وحزب
المحافظين ، وقد كان الحزبان المسيطران فى القرنين الثامن عشر والتاسع عشر
هما حزب المحافظين وحزب الأحرار ، إلا أن حزب الأحرار تراجع من
على مسرح الحياة السياسية فى بريطانيا وحل محله حزب العمال الذى
يقوم أساسا على الانقلابات وصغار الموظفين وأصحاب الحرف ، على حين
يستند حزب المحافظين على رجال المال والصناعة وملاك العقارات ، ويكاد
الحزبان أن يكونا متقاربى القوة ولذلك فإن كلا منهما لا يتمتع عادة فى
مجلس العموم بأغلبية ضخمة ، كذلك فإن ذلك يؤدى الى قوة المعارضة
وجعلها ذات وزن خطير فى الحياة البرلمانية .

السلطة القضائية :

يتمتع القضاء فى إنجلترا باحترام عميق من جميع المواطنين وبوضع
الاجتماعى ممتاز ، والقضاة فى تلك البلاد بعيدين تماما عن السياسة ويمتازون
بحيدة تامدة فى أدائهم لعملهم .
وأختيار القضاة يتم على أساس كفايتهم الفنية وشهرتهم فى الميدان
القانونى ولا تتدخل الاعتبارات السياسية فى اختيارهم .
ويعين القضاء بمرسوم ملكى بعد موافقة مجلس الوزراء بطبيعة الحال
ويظلون فى أماكن عملهم بصفة دائمة لمدى الحياة على أنه يجوز استثناء
نقل القاضى من مكان عمله الى مكان آخر بقرار يوافق عليه مجلسا

1 — Herman Finer : Op. cit. P. 406 - 420 .

البرلمان . وهذا فى حد ذاته يوضح مدى الاهمية المعطاة للقضاة .

ورغم أن القضاء البريطانى لا يراقب دستورية القوانين نظرا لان القوانين الدستورية لا تختلف فى مصدرها ولا فى اجراءاتها عن القوانين العادية - رغم ذلك فان القضاء فى بريطانيا يعتبر حارسا أساسيا للحريات الفردية .

وتستاز الاجراءات أمام المحاكم البريطانية باليسر والبساطة والمرونة وبسلطة القضاة الواسعة فى التحكم فى تلك الاجراءات وتوجيهها نحو تحقيق العدالة (١) .

ويعبر مجلس اللوردات هو المحكمة الاستئنافية العليا فى المملكة المتحدة . ولا يقوم مجلس اللوردات كله بهذه الوظيفة القضائية وانما يقوم بها اللوردات القضائيون التسعة فحسب باسم المجلس كله .

واذا كان من حق الذين تصدر ضدهم أحكام بالادانة من المحاكم أن يستأنفوا هذه الاحكام - وفقا للاجراءات المقررة أمام مجلس اللوردات فانه ليس من حق النيابة العامة أن تستأنف أمام المجلس المذكور حكما بالبراءة صدر لصالح أحد المواطنين .

ومن القوانين ذات الاهمية الكبرى التى تعطى القضاء البريطانى سلطة حماية الحريات الفردية القانون الذى يقرر نظام ال Habeas corpus

والذى بمقتضاه يراقب القضاء البريطانى حبس الافراد احتياطيا أو اعتقالهم أو الحد من حريتهم فى التنقل على نحو أو على آخر وهى رقابة فعالة ومنتجة وحامية للحريات الفردية حماية حقيقية (٢) .

ويتمتع القضاء البريطانى فى عمله باستقلال كامل عن السلطتين التنفيذية

١ - روى اندرسون : المرجع السابق من ٢١٩ - ٢٣٠ والمرجع المشار فيه .

٢ - ديفرجيه : المرجع السابق ص ٢٨٧ - ٢٩٢ .

والتشريعية ذلك على حين أن السلطتين الاخيرتين لا يوجد فى علاقتها ببعضهما مثل هذا الاستقلال كما تبين مما تقدم وكما تمليه أوضاع التنظيم الحزبى فى تلك البلاد وما تؤدى اليه طبيعة النظام البرلمانى من تعاون وتوازن بينهما .

★★★

هذا هو النظام السياسى فى المملكة المتحدة جاء نتيجة تطور طويل ونتيجة استجابة لحاجيات الواقع ؛ ولم يكن فى الأساس تعبيراً عن نظرية سياسية معينة تحكم التطبيق أو تقيد خطواته .

وقد كان النظام البرلمانى فى المملكة المتحدة مثالا حاولت كثير من البلاد الاوربية وغير الاوربية أن تقتدى به فكانت تنجح أحيانا ولا تنجح أحيانا أخرى . وهذا يدل على أن نجاح نظام معين فى بلد معين لا يؤدى بالضرورة الى نجاحه فى البلاد الاخرى؛ ذلك ان الانظمة السياسية تقوم على أوضاع اقتصادية وحضارية معينة تحدد المسار والاتجاه الذى يسير فيه النظام السياسى .

المبحث الرابع

الانتقادات الموجهة الى الديمقراطية التقليدية

واجهت الديوقراطية كثيرا من النقد ، بل لعل نظاما سياسيا لم يواجه من النقد ما واجهته الديوقراطية .

ونستطيع أن نميز داخل الانتقادات التي وجهت الى الديوقراطية انتقادية بين تيارين أساسيين :

تيار ينتقد الديوقراطية من أجل التغلب على سلبياتها بغية تحريرها من هذه السلبيات والابقاء عليها مبرأة منها .

وتبار ينتقد الديوقراطية ويراهما نظاما فاسدا لاصلاح له ومن ثم فانه ينتقده بغية هدمه واحلال غيره محله .

ونحاول هنا أن نلم بالخطوط الأساسية العريضة في كل من هذين التيارين .

التيار الاول : أصحاب هذا التيار كما قدمت لا يرفضون الديوقراطية من حيث المبدأ فهم ليسوا ضد قضية سيادة الشعب ولا أن يكون المحكومون أصحاب رأى مؤثر في كيفية حكمهم ، ولكنهم يرون مع ذلك في الديوقراطية وفي تطبيقاتها بعض المثالب التي يودون لو تخلصت منها الديوقراطية لنصبح أكثر اقترابا من الهدف الذي تسعى الى تحقيقه والذي يتمثل في أن يكون المحكومون هم الحاكمون حقيقة وفعلا وأن تكون السلطة أداة في يد الجماعة من أجل تحقيق أغراضها لا أداة لقهر الجماعة من أجل تحقيق سيطرة فئة منها لسبب أو لآخر .

ومن بين هؤلاء من يثير نقاشا فنيا حول مبدأ سيادة الامة ومدى صحته ومدى وافيته وهل للامة التي تحوز هذه السيادة شخصية قانونية، وهل الشخصية القانونية للامة هي ذات الشخصية القانونية للدولة أم أنهما شخصيتان معنويتان مستقلتان ؟

وإذا جاز ان يقال ان السيادة للامة فكيف يمكن تبرير أن السلطة فعلا
في سائر الانظمة الديمقراطية تكون بيد الاغلبية لا بيد الامة كلها وعلى
أى أساس يمكن تبرير اخضاع الاقلية لحكم الاغلبية وكيف نبرر عقليا
أن تكون ارادة مجموعة من الناس أعلى من ارادة مجموعة أخرى؟

هذه المناقشات الفنية الفلسفية لم يقصد الكثرة من أصحابها هدم
الديموقراطية كنظام للحكم ولكنهم كانوا يقصدون البحث عن أساس
فلسفى للنظام غير مبدأ سيادة الامة وكانوا يريدون أن يتجنبوا ما يمكن أن
يؤدى اليه هذا المسدأ فى التطبيق من احلال استبداد البرلمانات - الممثلة
لسيادة الامة - محل الاستبداد الفردى القديم .

والحقيقة أن أصحاب هذا النقد يقفون جد قريين من مشكلة ممارسة
السلطة وكيف يتعين أن تكون هذه الممارسة فى اطار القانون وان لاتصل
إلى حد اهدار الحرية .

والذى لا شبهة فيه أنه مهما قيل عن وجهة النقد من الناحية الفلسفية
المجردة فان البديل الوحيد لحكم الاغلبية لابد وأن ينتهى بنا الى هدم
الديموقراطية من أساسها فاما أن نقبل مبدأ سيادة الامة على أنه فى الواقع
حكم الاغلبية واما أن نرفض حكم الاغلبية لنقتل الديكتاتورية وبذلك
نخرج من اطار المدافعين عن الديمقراطية نهائيا لنقف فى زمرة أعدائها .
ان ما كان مقصودا به صالح الكل لابد وأن يشارك الكل فى العمل على
تحقيقه فان كانت مشاركة الكل مستعصية فلتكن مشاركة الغالبية .

والى جوار هذا النقد الفنى الفلسفى فان ثمة انتقادات أخرى كثيرة
يثيرها أصحاب هذا التيار الذى ينتقد الديمقراطية من أجل تدعيمها . لا
من أجل هدمها والذى يرى أنه اذا كانت الديمقراطية التقليدية فى أزمة
فانه يجب تشخيص أسباب الازمة من أجل علاجها .

ويرى بعض هؤلاء أن من اهم عيوب التطبيقات الديمقراطية أنها وان
كانت تقوم على أن الحكم للاغلبية الا أنها فى الواقع لا تحقق ذلك بل

تؤدي على العكس الى أن الحكم في النهاية يكون للأقلية وليس للأغلبية .
ويدلل أصحاب هذا النقد على رأيهم بأنه في ظل كل صور الديمقراطية
النيابية فإن الذين يشتركون في العملية الانتخابية ليسوا هم كل الشعب
وانما هم جزء منه . ومع افتراض أن هذا الجزء يمثل أغلبية الشعب فإن
النواب الذين يختارهم الشعب ينقسمون الى فئتين: فئة حاكمة معنى الأغلبية وفئة
أخرى معارضة . وأن القرارات بالأغلبية بين الحاضرين في المجالس النيابية
وأن الدراسة الاحصائية تدل على أن الذين يصدرون القرارات في النهاية
ويلزمون بها الناس ليسوا الا أقلية ، ومن ثم يكون الحكم للأقلية لا للأغلبية .
ولا شبهة في أن جانبا من هذا النقد لا يخلوا من صحة ولكن ليس معنى
ذلك أن البديل هو احلال أقلية قليلة توشك أن تنحصر في يد أفراد بدلا
من أقلية واسعة ومفتوحة ، ان العلاج لهذا الحال يكمن في التربية السياسية
من ناحية وفي قوة الرأي العام من ناحية أخرى .

أما التربية السياسية فمن شأنها أن تؤدي الى اهتمام أكثر بالقضايا
العامة وفي مقدمتها الحرص على الاشتراك في العملية الانتخابية وتحري
الرأي السليم فيها . كذلك فإن مقتضى هذه التربية ان يختار للمجالس
النيابية العناصر الصالحة التي تحرص على أداء واجبها والتي لا تتغيب عن
الجلسات كذلك يمكن من ناحية أخرى أن يرفع النصاب الذي تصح به
الجلسات وأن توقع عقوبات على من لا يحضرون الجلسة قد تصل الى
اسقاط العضوية ، كذلك من الممكن أن تربط مكافأة أعضاء المجالس النيابية
بالجلسات التي يحضرونها وما الى ذلك من اجراءات تؤدي الى اقتراب
المجالس النيابية اقترابا كبيرا من أن تكون ممثلة للاتجاهات الاساسية
للشعب .

اما عن الرأي العام فالذي لا شك فيه أن الرأي العام المستنير الذي
يشكل حرية التعبير عن نفسه سواء في وسائل الاعلام كالصحافة والاذاعة

وما إليها أو في الاجتماعات العامة ، هذا الرأي العام يستطيع أن يشارك مشاركة فعالة في توضيح آراء واتجاهات ذوي الشأن - أي جماهير الشعب وفي فرضها على المجالس النيابية أو بالأقل عدم امكانية تجاهلها والتربية السياسية والرأي العام المستنير المؤثر أمور لا يمكن أن تتحقق في غياب الديمقراطية ولا يمكن أن تضمن سلامتها في ظل الانظمة الفردية التي تنكر على الجماهير حقها في المشاركة في حكم نفسها .

ويرى آخرون أن النظام الحزبي الملازم للديموقراطية التقليدية هو أحد وسائل افساد هذا النظام والانحراف به عن غاياته وأهدافه ، ذلك أن الذين ينضمون الى حزب من الاحزاب يعنيه أن ينتصروا لرأي حزبهم وأن يعارضوا رأي الحرب الآخر سواء اتفق هذا الموقف أو ذاك مع المصلحة العامة أم لم يتفق . كذلك فإن من شأن التنظيم الحزبي المعاصر أن يجعل السيطرة في النهاية لزعامة الحزب التي تتمثل في فرد أو عدد محدود من الافراد مما يؤدي بالديموقراطية في ظل التنظيم الحزبي أن تتحول الى حكم الاقلية لا الى حكم الاغلبية .

وهذا النقد بدوره لا يخلو من صحة ، ولكن يلزم للتسليم بصحته أن يفترض أن الجماهير التي تنضم الى الاحزاب هي جماهير غير واعية وأنه يمكن قيادتها والتأثير فيها حتى ضد المصلحة العامة ، وإذا جاز أن يقال ذلك والشعوب في بداية حياتها السياسية أو وهي في بداية الممارسة الديمقراطية فإن استمرار القول به يعنى عدم الثقة بالشعوب ووعيها ، وهذا هو المنفذ والمنزلق نحو الديكتاتورية . ووجود أحزاب يراقب بعضها بعضا ويكشف بعضها أخطاء البعض الآخر يؤدي الى أن تكون حقيقة الامور العامة مطروحة على الشعب غير خافية عليه ومن ثم يستطيع أن يرى فيها رأيه ويحدد موقفه واتجاهه . وإذا كان الشعب يعلم أن أى قرار لا بد وأن يؤثر عليه هو في النهاية فإن ذلك سيدفعه الى عدم الانقياد الاعمى وراء

زعامة حزبية معينة حتى وان ضحى فى سبيل ذلك الانقياد بمصلحته .

هذا من ناحية . ومن ناحية أخرى فالنظام الحزبى يقوم - فى الاصل السليم - على خلافات معينة فى رأى وفى الحلول للقضايا الاساسية والذين ينضون الى حزب من الاحزاب انما ينضون لانهم يؤمنون برأى معين ويريدون أن يدافعوا عنه فى ظل تنظيم يوفر لرأيهم وأفكارهم مسن القوة ما لا يستطيع أن يتوفر لهم وهم فرادى .

وفساد الاحزاب فى بعض البلاد وعدم قيامها على أساس مبادئ معينة لا يعنى بالضرورة فساد النظام الحزبى فى جملته .

وعلى أى حال فان القول بفساد النظام الحزبى لا يمكن أن يكون البديل عنه هو وجود الحزب الواحد الا اذا كان يراد للفساد أن يكون مركزا غير منتشر وأن يكون مستورا غير مفضوح . قد يكون منطقيا أن يكون البديل عن فساد الاحزاب هو الغاء الاحزاب جملة واحدة ولكن هذا البديل لا يتفق مع منطق الديمقراطية التقليدية لان فيه حجرا على حرية الرأى وحرية الاجماع وحرية تكوين الهيئات ، وما دام ذلك كله يتم بطريقة سليمة ولا يهدد الكيان الاجتماعى تهديدا ماديا بالتآمر أو بالقوة المسلحة مثلا فإنه يعتبر أمرا لازما للديموقراطية .

ومن ثم فان انصار الديمقراطية يرون فى جملتهم أن الاحزاب برغم بعض مساوئها الا أنها ضرورة من أجل صيانة حرية الرأى ومن أجل صيانة حرية الاجتماع ومن أجل تحقيق الايمان بقضية أنه لا يوجد أحد أو مجموعة من الناس تستطيع أن تدعى أنها تستأثر وحدها بالحقيقة كاملة دون سائر الناس أجمعين .

كذلك فان ضرورة وجود معارضة منظمة تراقب الحكومة وتكشف

أخطاءها للرأى العام وتنتقدها عندما تنحرف وتسمى بالطرق المشروعة لكي تكسب هي أغلبية الرأى العام من أجل أن تصل عن طريقها الى الحكم - وجود معارضة على هذا النحو أمر جوهري بالنسبة للديموقراطية التقليدية وهو أمر لا يمكن أن يتحقق على نحو مثمر فى غير ظل التنظيم الحزبي . هذا هو رد الغالبية من أنصار الديموقراطية التقليدية السائدة فى الدول الغربية على ذلك النقد المتعلق بموضوع الاحزاب .

وهذه هي أهم الانتقادات الاساسية التى يثيرها من يؤمنون بالديموقراطية ولا يغفلون مع ذلك عن بعض عيوبها .

وقد يثير بعضهم غيرها مما يقل عنها أهمية كفكرة أن الديموقراطية لا تعنى بالتخصص وأنها تغلب الاعتبارات « الديماجوجية » على الاعتبارات الفنية ، وهي أمور يمكن التغلب عليها بالتربية السياسية وبوعي الشعوب من ناحية ، ومن ناحية أخرى فإن فكرة التخصص التى ينادى بها البعض اذا كان مقصودا بها التخصص على مستوى الوزراء فإن هؤلاء ينسبون أن الوزير فى النظام الديموقراطى - بل وفى غالبية الانظمة - رحل سياسى يستعين بالفنيين ، ولكنه سياسى فى المقام الاول ، بمعنى أنه ينظر الى المسائل العامة ويشارك فى رسمها أما التفاصيل الفنية فالاصل أنه لا دخل له فيها ، والديموقراطية لا تغفل عن التخصص فى من يكون الوظائف الفنية تحت الوزراء ، ويوشك الفنيون فى سائر الانظمة فى العصر الحديث أن يكونوا هم الصناع الحقيقيون للقرارات والمحركون لعجلة الحياة ، يومية الوثيقة الاتصال بحياة الجماهير .

وعلى كل حال فإن الانتقادات السابقة فى جملتها لم يقصد بها الغالبية من قائلها هدم النظام الديموقراطى وانما كانوا يقصدون - ومعهم الحق - التغلب على ما تكشف عنه هذه الانتقادات من عيوب تحول دون

الديموقراطية وتحقيق غاياتها (١) •
 وليس ذلك هو حال أصحاب التيار الثماني ، التيار الذى لا يرى .
 الديموقراطية نظاما صالحا ولا يراها جديرة بالبقاء ويرى أن كل ترقيع فيها
 لا جدوى منه ولا خير فيه وأن الخير لا يكون الا بالقضاء عليها تساموا وحلال .
 أنظمة أخرى محلها •
 والذين يرون هذا رأى ليسوا على تراز واحد • منهم من يرى أن .
 الديكتاتورية الفردية •
 ومنهم من يبغض الديكتاتورية الفردية - أو هكذا يقول - كبغضه .
 للديموقراطية التقليدية ويرى البديل هو ديكتاتورية الطبقة العاملة وليست .
 الديكتاتورية الفردية •
 وأصحاب الديكتاتورية الفردية لا يجدون من يمثلهم خيرا من النازيين .
 والفاشين ومن اليهم •
 أما ديكتاتورية الطبقة العاملة فهي تقوم على أساس النظرية الماركسية • .
 وكل من الموضوعين سيكون محلا للدراسة فى الباب القادم •

١ - راجع فى هذا الموضوع :
 الدكتور عبدالحميد متولى : أزمة الانظمة الديمقراطية دار المعارف ١٩٦٤
 الدكتور السيد صبرى : المرجع السابق ص ٥٧ - ٦٥ .
 الدكتور عثمان خليل : المبادئ الدستورية العامة القاهرة ١٩٥٦ ص .
 ١٦٧ - ١٧٩ .
 الدكتور كامل ليلة : المرجع السابق ص ٤٨٨ - ٥٠٠ .
 G. Burdeau : Traité De Science Politique. T. 1 ed. 2 Paris 1966
 P. 494 et suiv.

الباب الثاني

الانظمة الشهولية

تمهيد وتقسيم

إذا كانت الديمقراطيات التقليدية تؤمن - فى الأساس - بأقل قدر من تدخل الدولة فى حياة الافراد ، وبأن السلطة ضرورة والضرورة تقدر بقدرها يجب أن لا تعدوها ، فان الانظمة الشمولية على العكس من ذلك تذهب الى أن سلطان الدولة يستد ليشمل كل جوانب الحياة .

ولكن اذا كانت الانظمة الشمولية تلتقى عند هذه الخاصية فى رفض فكرة الدولة الحارسة وشمول سلطان الدولة لكل جوانب الحياة الانسانية، فانها بعد ذلك تنقسم الى نوعين اثنين متباينين أشد التباين وليس بينهما من صلة ، بل ان ما بينهما من عدااء يوشك أن يكون أكثر من العدااء الذى يقوم بين كل منهما وبين الديمقراطيات التقليدية ، هذان النوعان هما الدكتاتوريات الفردية التى تتمثل فى النازية والفاشية بصفة خاصة من ناحية والانظمة السياسية التى تقوم على أساس النظرية الماركسية من ناحية أخرى . واذا كان هذان النوعان جميعا يعتقدان بشمول سلطان الدولة، واذا كانا أيضا يتشابهان فى بعض المظاهر فانهما يرتدان الى أسس جد مختلفة ومتباينة وعلى ذلك فانه يتعين أن يدرس كل منهما على حدة ، ولا يغرينا التشابه فى بعض المظاهر الخارجية بدراستهما معا وكأنهما يصدران عن مصدر واحد أو يعبران عن مذهب مشترك اذ أن ذلك يوقعنا فى خطأ علمى كبير .

وعلى ذلك فسندرس الديكتاتوريات الفردية وحدها ثم بعد ذلك ندرس الانظمة السياسية التى تقوم على الماركسية . ونحب أن ننبه منذ الآن الى أن الانظمة السياسية فى الدول النامية قد تتشابه هى الاخرى فى بعض ظواهرها مع أى من الصورتين السابقتين من صور الانظمة الشمولية ولكن أنظمة الدول النامية مع ذلك تبقى بعيدة عن الصورتين السابقتين لاسباب تاريخية وواقعية كثيرة سنعرض لها عندما ندرس أنظمة الدول النامية فى باب خاص بها .

الفصل الاول

الدكتاتورية الفردية

لم يعد من الممكن ان نتحدث عن الديكتاتورية باعتبارها صورة واحدة من صور الحكم اذ الواقع أن الديكتاتورية سواء فى الماضى البعيد أو فى فترة ما بين الحربين العالميتين - فى النصف الاول من القرن العشرين - أو فى الحاضر أخذت عديدا من الصور والاشكال .

فالملكيات المطلقة فى الماضى تعد صورا من الانظمة الشمولية وهى بذلك انظمة ديكتاتورية ، وقد عاش العالم قرونا طويلة تخللتها فترات استثنائية قصيرة هنا أو هناك - فى ظل الانظمة الديكتاتورية المتعددة الصور .

ومع هذا التعدد فان هذا النوع من الديكتاتوريات يوشك أن يرتد فى جملته الى أساس واحد وأن تجمع بين صوره المختلفة خصائص عامة مشتركة .

وعلى ذلك فاننا سندرس الاساس المذهبى المشترك والخصائص العامة للانظمة الديكتاتورية الفردية، ولما كانت اهم الصور التطبيقية لهذه الانظمة التى ظهرت فى أوروبا فى فترة ما بين الحربين أصبحت الآن فى ذمة التاريخ من ناحية ولكونها أنظمة لا تهتم كثيرا بالنصوص ولا بالمؤسسات الدستورية من ناحية أخرى لذلك فاننا لن نتوقف عند الصور التطبيقية لهذه الانظمة وسنكتفى بعرض اساسها الفكرى وخصائصها العامة .

الاساس المشترك والخصائص العامة للدكتاتوريات :

الحقيقة أن ثمة أساسا يوشك أن يكون مشتركا بين الانظمة الديكتاتورية،

للمذهب فى موقف خاص أو تصور معين للدولة وموقف خاص أو تصور وهذا الأساس المشترك ساهم فى إرسائه كثيرون من المفكرين ذوى الاتجاهات المعادية للديموقراطية •

ويذهب برتراند رسل (١) الى ان جذور هذه الاتجاهات نستطيع أن نلمسها عند افلاطون فى كتابه « الجمهورية » ذلك أن افلاطون فى ذلك الكتاب يحصر السلطة فى أيدي أفراد معينين يؤمن بامتيازهم كذلك فهو يضع قيودا معينة على الفكر الانسانى •

وعلى أى حال فاذا تركنا الفكر القديم وانتقلنا سريعا الى العصور الوسطى والحديثة فانا سنجد سلسلة من المفكرين الذين أسهموا فى وضع أسس المذهب الذى تقوم عليه الانظمة الديكتاتورية • وتبدأ هذه السلسلة بسكيافللى فى كتابه « الامير » الذى ينحو فيه نحوا غير ديموقراطى يسميه متحى واقعا ويؤمن فيه بأن السياسة لا تتقيد بالاخلاق ، ويدعو فيه الى قوة السلطة وتركيزها فى مواجهة الافراد •

وعندما نصل الى هوبز نجد فكرة الدولة القوية ذات السلطان المطلق الذى لا يتقيد بقاعدة قانونية واضحة عنده •

واذا كان هؤلاء وغيرهم قد أسهموا اسهامات محدودة فى إرساء الأساس الذى نحن بصددده فان الفيلسوف الالمانى هيغل يعد بغير منازع صاحب القدر الاكبر من الاسهام فى هذا البناء •

وجاء بعد هيغل فلاسفة وكتاب لعل أشهرهم توماس كارلايل - فى انجلترا وكارل شميت - فى ألمانيا - أدلوا بدلوهم أيضا فى الدلاء وقدموا بعض الدعامات للمذهب •

وعندما نستعرض أفكار هؤلاء جميعا ونضيف اليها أفكار موسولينى بصفة خاصة من الزعماء الديكتاتوريين نستطيع أن نترجم الأساس المشترك

(1) Bertrand Russell : Philosophy and Politics. conted by : W. Ebenstein : Modern Political Thought, N Y. 1965 P. 4.

معين للانسان . كذلك فانا نستطيع أن نلمس أن كلا من هذين الموقفين يعكس منهجا معيناً في التفكير .

أما بالنسبة للدولة فهي عندهم القيمة المطلقة الوحيدة في الحياة الانسانية وهي ارادة الله على الارض وهي الحقيقة الوحيدة الشاملة غير المحدودة. والقانون ليس الا التعبير الموضوعي عن روح الدولة ومن ثم فان اطاعة التانون هي ذات الحرية لان هذا التصور الخالد المطلق للدولة يرفض قيام تناقض بين الضرورة والحرية (١) .

واذا كانت الدولة على ذلك النحو المطلق فانها تتعارض تماما مع فكرة الدولة الحارسة ذات السلطات المقيدة الخاضعة للقانون ، كذلك فانه ليس قصاراها أن تتدخل — كما يحدث الآن حتما في الدول الديموقراطية — من أجل توفير ضرورات الرخاء للانسان ، انها تصل الى أبعد من ذلك لانها هي اي الدولة كل شيء ، انها الحقيقة الكاملة للوجود الانساني .

يقول موسوليني معبرا تماما عن هذا الاتجاه الفكري ان الدولة هي المطلق في مواجهة الافراد والجماعات الذين يظلون دائما بشابة أمور نسبية في مواجهة الدولة . . ان الدولة ليست مجرد حارس ينشغل بواجب تحقيق السلامة للمواطنين ليس الا . كذلك فانها ليست مؤسسة ذات اغراض مادية بحتة لضمان مستوى معيشي طيب وظروف آمنة للحياة . . ان الدولة تمثل الروح الخالدة للامة . . . ان الدولة لا تلغى الفرد ولكنها تجعله جنديا في كتيبة . . . وهي تبقى للفرد نطاقا من الحرية بعد أن تحول بينه وبين الحريات غير المفيدة ، والدولة وحدها هي التي تقرر مدى ذلك النطاق (٢) .

(1) Hegel : Philosophy of History .

ومشار اليه في بنشتين المرجع السابق ص ٣٣٤ وما بعدها .

(2) Benito mossolini : The Political and Social Doctrine of Fascism

بنشتين المرجع السابق ص ٣٦٤ .

ولعل أوجز عبارة قبلت فى هذا الموضوع وأوضحها دلالة مع ذلك هى
التي تقول :

لا شىء خارج الدولة ولا شىء ضد الدولة ولا شىء فوق الدولة •
وهذه الجملة الموجزة تعبير كامل عن التصور الديكتاتورى للدولة:
تصور شمولى مطلق يستغرق كل شىء ولا يستغرقه شىء •
أما بالنسبة للإنسان فأننا نصادف حقيقتين تطبعان المذهب بطابعهما
فى هذا الخصوص وهما فى الواقع وجهان حقيقة واحدة أكثر من كونهما
حقيقتين متميزتين :

الإيمان بالفرد الممتاز ، وعدم الإيمان بالمساواة بين البشر •
الناس ليسوا متساوين فى نظر أصحاب المذاهب الديكتاتورية وإنما
يختلفون اختلافا فرضته الطبيعة فى كل شىء ، وهم يختلفون اختلافا
لا سبيل إلى التغلب عليه وتخطيه بل وليس من الصالح التغلب عليه أو تخطيه
الناس ليسوا سواسية كأسنان المشط وإنما هم مختلفون بحكم الطبيعة
نفسها وليس لمجرد اختلاف الظروف المحيطة بهم ، وهذا الاختلاف لا يعتبر
من الأمور الاستثنائية وإنما هو الأصل فى حقائق الحياة عندهم •
وعلى ذلك فقد خلق أناس ليحكموا وخلق آخرون ليكونوا محكومين •
وأولئك مختلفون عن بعضهم تماما •

ومن بين أولئك الممتازين يأتى الفرد الممتاز عن كل الممتازين ، ذلك الفرد
الذى يجسد أنبل خصائص الأمة وأعلى سماتها • يأتى البطل الذى تتعلق
بـه الأنظار والمنقذ الذى يعيد للأمة مجدها • هذا الفرد الممتاز لا يعتبر
مجرد ممثل للأمة أو نائب عنها وإنما هو التشخيص الكامل للأمة ، هو
الأمة نفسها وإرادته إرادتها وقوله قولها والأمة عندما تقدسه وتطيعه
إنما تقدس وتطيع نفسها •

والحقيقة أن بعض الكتاب الألمان وصلوا بفكرة الزعيم الممتاز حدودا

جعلت ذلك الزعيم يخرج عن أن يكون بشرا واقتربت به من طبائع الالهة .
وقد ترتب على فكرة عدم المساواة بين الناس فكرة أخرى ملازمة لها
ومؤدية أيضا الى نتائج خطيرة مثل خطورة القول بالفرد الملهم الممتاز :
تلك هي فكرة الجنس الممتاز .

إذا كان الناس غير متساوين فإن أجناسهم أيضا غير متجانسة ولا
متساوية . وقد ترتب على ذلك عند الكتاب الالمان المؤمنين بالديكتاتورية
أن الجنس الآرى هو أرقى الاجناس وأن من حقه أن يسود غيره من
الاجناس والامم وان يتسلط عليها لما جبل عليه من امتياز وتفوق .
هذان هما الموقفان اللذان يقفهما هذا النوع من التفكير ازاء هاتين
القضيتين : قضية الدولة ، وقضية الانسان .

وقد ترتب على هذين الموقفين موقف آخر فيما يتعلق بعلاقة الامم
بعضها .

وحتى نستطيع أن نتبين أبعاد هذا الموقف فانه يحسن بنا أن نسترجع
بعض النتائج التى ينتهى اليها ذلك التفكير بالنسبة للقضيتين السابقتين :
الدولة هي المطلق وسلطانها بغير حدود .

الفرد جندى فى كتيبة وهو حقيقة نسبية فى مواجهة الحقيقة المطلقة
وهى الدولة . الافراد ليسوا متساوين والاجناس بالتالى ليست متساوية .
هناك الفرد الممتاز الذى يشخص الارادة المطلقة للدولة .

وهناك الجنس الممتاز الذى يجب أن يسود العالم .
هذه هى النتائج الضرورية اللازمة عن ذلك التفكير وهذه النتائج لا بد
مؤدية الى نتيجة أخرى تحكم العلاقات بين الامم .
هل العلاقات بين الدول يجب أن تكون علاقات سلام أم علاقات حرب؟

يقول هيجل : ان الحرب هي التي تبرز أنبل سجايا الانسانية •
ويقول موسولينى : ان السلام الدائم لا هو بالممكن ولا هو بالمفيد •
ان الحرب وحدها بما تحدثه من توتر هي التي تبتعث أقصى نشاطات
الانسانية • وهي التي تضع وسام النبل على صدور أولئك الذين لديهم
الشجاعة لمواجهة (١) •
ب .

وقد شن هتلر الحرب العالمية الثانية ليفرض سيادة الجنس الآرى على
العالم وانتهى بآبادة الشباب الالماني وبانهاء المانيا كدولة موحدة ذات وزن
سياسى فى العالم •

هذه المواقف هي التي تمثل حجر الزاوية فى التفكير الذى قامت وتقوم
على أساسه الديكتاتوريات الفردية • والواقع أنه يحق لنا أن نحلل هذه
المواقف والقضايا التي يؤمن بها أصحاب هذا الاتجاه لنحاول أن نخرج
بمنهج التفكير الذى يسرون على هداه •

والحقيقة أن مراجعة مقدمات هذا التفكير ونتائجه تنتهى بنا الى أنه
ينهج منهجا غيبيا ، منهجا غير عقلانى ولا علمى وليس أدل على ذلك من
وصف هؤلاء الناس للدولة أوصافا غير محدودة المعالم ولا واضحة المعانى ،
وأظن أن أصحابها أنفسهم على ضخامة ما لهم من سمعة كانوا يطلقون تلك
العبارات الضخمة فى ظاهرها المفرغة من المعنى فى حقيقتها وهم يعلمون ذلك •
ما الذى يعنيه القول بأن الدولة هي طريق الله على الارض كما
قال هيجل مثلا •

وما الذى يعنيه القول بأن الدولة هي القيمة المطلقة •
الحقيقة أنه بعد المعاناة والبحث يستطيع الانسان بغير خوف أو ادعاء
أن يطلق على هذا النوع من التفكير أنه تفكير غيبى غير علمى ، هو نوع

١ - بنشتين : المرجع السابق ص ٣٦٨ •

من التصرف أمام ظاهرة الدولة ؛ والتصوف ظاهرة غير خاضعة لمقاييس البحث العلمى ، هو ظاهرة غيبية على أى حال •
إذا كان المتصوفة يتعشقون الحقيقة الالهية فان هؤلاء — والقياس مع الفارق — يقفون مواقف تصوفيا — غيبيا بالضرورة — ازاء موضوع الدولة . وكل ما يترتب عليه من علاقة الفرد بالسلطة ومن علاقة الدول بعضها ببعض •
هذا الاساس الغيبى غير العلمى — فيما نذهب — هو القاعدة المشتركة فى هذه الانظمة •

فاذا كان ذلك هو الاساس المشترك فما هى الخصائص العامة بين الصور المتعددة لهذه الانظمة ؟

هذه الخصائص ترتبط بالاساس المشترك ارتباطا يوشك أن يكون كارتباط السبب بالنتيجة ، هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى فان هذه الخصائص العامة لا توجد متماثلة متطابقة فى كل صور الانظمة الديكتاتورية الفردية . ولكنها توجد فى أغلبها على نحو متقارب يسمح بأن نطلق عليها وصف الخصائص العامة فى تلك الانظمة •

وأول هذه الخصائص أن تلك الانظمة لا تؤمن بسيادة القانون ولا تؤمن بضرورة خضوع السلطة للقواعد القانونية القائمة ما دامت قائمة . لم تعدل • وعلى ذلك فهذه الانظمة تخرج عن أن تكون أنظمة قانونية لتصبح من نوع الانظمة البوليسية •

ان سيادة القانون تعنى ان يكون القانون — بمعناه العام — فوق كل مراكز القوة سواء كانت تلك المراكز نفسها قانونية كالأجهزة القائمة على التشريع والتنفيذ والقضاء أو كانت مراكز فعلية كالهيئات المالية ومجموعات الضغط وما الى ذلك • ولكن فى الانظمة الديكتاتورية يحدث الخروج على فكرة سيادة القانون وتوجد لذلك المبررات المذهبية ، ان القانون هو

ما تريده الدولة ، والدولة تتشخص تشخيصا كاملا فى ارادة الزعيم ، وعلى ذلك فان ارادة الزعيم هى القانون ولا يمكن للقانون أن يكون قيّدا عليها ومن ثم تطرح تلك الانظمة مبدأ سيادة القانون وتراه مخالفا لمنطقها القائم على اطلاق سلطة الدولة مشثلة فى ارادة الزعيم •

وهذه الانظمة اذ ترفض الديوقراطية ترفض بالضرورة فكرة حكم الاغلبية ولا ترى للاغلبية حقا فى أن تحكم أو أن ترسل ممثليها للحكم • يقول موسولينى « ان الفاشية تنكر أن الاغلبية لمجرد كونها أغلبية تستطيع أن تحكم المجتمع الانساني » وانما الذى يستطيع أن يحكم — ومن حقه أن يحكم وفقا لهذا المنهج — هم القلة الممتازة ويأتى من بينهم الفرد الممتاز • ويتربى على ذلك أنه فى تلك الانظمة تكون السلطة فى يد الفرد الممتاز ومعاونيه على نمو مطلق غير محدود لانه لا ايمان بسيادة القانون من ناحية ولا حق للاغلبية فى مناقشة الحاكمين من ناحية أخرى • وينبنى على ذلك كله أن المعارضة لا يسمح بها سواء جاءت تلك المعارضة من الاغلبية أو من الاقلية • وبقع بعض المفكرين فى الخطأ عندما يتصورون أن هذه الانظمة لا تعطى للاقلية فقط حقها فى المعارضة ، ذلك أن حق المعارضة غير قائم أصلا فى مواجهة الفرد الحاكم وزبانيه سواء جاءت المعارضة من الاغلبية المحكومة — والتي يقال لها ان ارادة الزعيم تمثلها — أو من تيار من التيارات التي تمثل أقلية من الناس • ان المعارضة على كل صورها وأيا كان مصدرها لا يسمح بها فى تلك الانظمة • وكيف تتصور تلك الانظمة وجود المعارضة لمن يمثل ارادة الامة فى الماضى وفى الحاضر وفى المستقبل على نحو ما كان يذهب بعض الكتاب الالمان فى وصف هتلر •

وكذلك فان من الخصائص العامة فى تلك الانظمة وهى خاصية مرتبطة ارتباطا وثيقا بما تقدم عدم السماح بوجود أحزاب متعددة وانما يقوم حزب واحد يرتبط بشخص الزعيم الحاكم •

وتقوم هذه الاحزاب عادة على الايمان بشخص الزعيم والتعصب لكل ما يقوله ورفض المناقشة فيه واعتبار كلامه نوعا من الهدى لا يجوز الخروج عليه .

وقد يصل الزعيم الى الحكم بفضل عمل الحزب ونشاطه ، وهذه الاحزاب تكون عادة قائمة على بعض المخلصين اخلاصا حقيقيا قائما على الايمان بالزعيم وأفكاره ، وتكون أحزابا نشطة فعالة « حركية » وبذلك تستطيع أن تصل بزعيمها الى الحكم حتى بغير تأييد الغالبية من الناس ، ثم تستطيع بعد ذلك بواسطة الأجهزة المنظمة وبواسطة السلطة نفسها ان تؤكد وجود الزعيم وأن تحيطه بنوع من الهالة والقداسة . وهذا هو ما حدث الى حد كبير بالنسبة لكل من هتلر وموسوليني اذ وصل كل منهما الى السلطة عن طريق أحزاب شديدة التنظيم قوية الايمان بالزعيم وأفكاره .

ولكن يحدث أن يصل الديكتاتور الى السلطة وليس له حزب هو الذى أوصله الى السلطة ، ويحس الديكتاتور بأنه لا يستطيع أن يعتمد على مجرد أجهزة القهر العادية من جيش وبوليس فيعتمد وهو فى السلطة الى اقامة حزب سياسى وحيد ويلغى ما قد يكون قائما من أحزاب . ومثل هذه الاحزاب التى تقوم فى ظل السلطة تكون عادة مأوى للاتتهازيين والمنافقين الذين يجيدون بضاعة الكلام ولا يؤمنون بشيء قط غير مصالحهم ، ومثل هؤلاء لديهم استعداد كامل للتخلى عن النظام اذا سقط بل وللاتفاف حول النظام الجديد والتوصل من كل علاقة لهم بالنظام القديم ، اذ الواقع أنه لم تكن لهم به علاقة مبدئية وانما كان ارتباطهم به ارتباطا مصلحيا لا بد . وأن ينقسم بمجرد سقوط النظام . ولكن ذلك لا يمنع من وجود بعض القلة المؤمنة فى مثل تلك الاحزاب هى ما يطلق عليها عادة اسم « الكادر » ولكن حتى هذه القلة تظل دائما معرضة للانحراف لانها تنشأ فى ظل

السلطة وتطبع فيها ولا تكون لها فى العادة تجارب نضالية تبرر وجودها فى ذلك المكان الذى توجد فيه . ومثل ذلك هو الحادث فى البرتغال اذ أن النظام القائم هو الذى أنشأ الحزب الوحيد الموجود هناك .

وعلى أى حال وأيا كان الوضع - أى سواء كان حزب الزعيم قائما قبل مجيئه الى السلطة وهو الذى ساهم فى وصوله الى السلطة أو كان الزعيم هو الذى أنشأ الحزب بعد الوصول الى السلطة - فانه لا يسمح فى تلك الانظمة بقيام أحزاب متعددة تدعو لنفسها بين الناس ويريد كل منها أن يصل الى السلطة عن طريق الاغلبية ، ذلك أن فكرة الاغلبية نفسها وفكرة المعارضة هما فكرتان مرفوضتان كما تقدم ولا بد وأن يترتب عليهما رفض فكرة التعدد الحزبى .

ومن الخصائص العامة فى تلك الانظمة المرتبطة بالاساس الشمولى الذى تقوم عليه والمترتبة على ما تقدم أنه لا يوجد ميدان من الميادين يصبح بعيدا عن يد السلطة ، اذ أنه لا شىء خارج الدولة ، بمعنى أنه لا شىء خارج السلطة أى لا شىء بمنجاة منها . ويترتب على ذلك وينبنى عليه أن كل الحريات السياسية من حرية رأى أو اجتماع أو ما اليها تلغى الغاء كاملا ولا تبقى هناك الا حرية واحدة مفروضة - ان جاز أن تكون الحرية مفروضة - هى الايمان بالزعيم وما يقوله الزعيم وترديد تلك الاقوال باعتبارها الحق الذى لا يأتيه الباطل من بين يديه ولا من خلفه . ويصاحب ذلك عادة أنه الى جوار وضع الهالات الضخمة حول الزعيم يشاع نوع من التوتر والرعب بين الناس يجعلهم فى خوف مقيم لا يأمنون معه على أرواحهم ولا حرياتهم ولا يعرفون من أين يأتيهم الخطر وهم لا يشعرون . وقد بلغت هذه الصورة أشدها فى ظل الحكم النازى فى ألمانيا ، ومع أن الفاشية الايطالية تأخذ بنفس المذهب فان تلك الصورة من صور الرعب

وما يترتب عليها من اعتقالات جماعية ومحاكمات صورية واجراءات تعذيب بالغة القسوة لم تبلغ فى ايطاليا ما بلغت فى ألمانيا فى عهد هتلر وان كانت بطبيعة الحال لم تبرأ منها تماما .

وتجد هذه الخاصية - القضاء على الحريات والحقوق الفردية-سندها فى أن الفرد لا يستطيع أن يحتج فى مواجهة السلطة بحق له ، ذلك أن السلطة شاملة جامعة ولا حدود لها ولا قيود ترد عليها ، ان الفرد كما يقولون فى المذهب ليس غرض الدولة ولكنه خادمها .

وتأسيسا على ذلك يرتبون الطغيان ويعصفون بالحريات العامة .

وتستند هذه الانظمة فى منهجها ذلك على أجهزة القهر العلنية ولكنها مع ذلك تؤثر الاعتماد على أجهزة القهر السرية لما لها من امكانية فى اثاره الرعب أكثر من غيرها ذلك أن المجهول أكثر اثاره للخوف من غيره . كذلك فان الانسان فى مواجهة المجهول يحس بنوع من العجز ، لذلك كانت الانظمة الديكتاتورية أكثر اعتمادا وأكثر ثقة فى أجهزة القهر الخفية ، ويصل الامر بتلك الانظمة أحيانا أن تصبح هى نفسها ألعبوة فى يد تلك الاجهزة الخفية خاصة عندما تقترب تلك الانظمة من نهايتها .

ومن الخصائص التى توشك أيضا أن تكون عامة فى تلك الانظمة تلك القاعدة التى وضعها مكيافللى من قبل وهى عدم التمسك بالقواعد الاخلاقية فى الحياة السياسية تأسيسا على أن الغاية تبرر الوسيلة كما لو كان من الممكن للوسيلة السيئة أن تثبت غير السوء .

يقول الكاتب الالماني كارل شمت ليس فى السياسة خير وشر ولا جمال ولا قبح وانما فى السياسة صديق وعدو . يعنى أنه للصديق كل شئ ومع العدو يباح كل شئ دون التقيد بالقواعد الاخلاقية لانها قواعد غير واردة فى السياسة .

وهذا الكاتب - كارل شمت - كان ذا تأثير واسع على الفكر النازي. رغم أنه هو نفسه من أسوأ الامثلة على الانتهازية الفكرية . ولما كان الحكام الديكتاتوريون فى قرارة أنفسهم يحتقرون الشعوب. فانهم أيضا يخشونها ، والى ذلك فانه الى جوار القمع والارهاب تعتمد تلك الانظمة عادة الى الهاء الشعوب عن حقيقة ما تعانيه وقد يكون الالهاء فى صورة أفكار ضخمة تستحوذ على خيالات الناس وتشغلهم عن حقيقة ما هم فيه كسيادة الجنس الآرى أو مجد الامبراطورية الرومانية أو ما الى ذلك .

وتعتمد تلك الانظمة على « البروباجندا » المنظمة والمدرسة دراسة. علية لكى تستطيع أن تبهر الناس وأن تعطل ملكاتهم الفكرية وتضمن أن. تتجه تلك الملكات اتجاها واحدا هو الذى تريده السلطة ويقره النظام . يقول هتلر فى كتابه المعروف « كفاحى » .

ان الدعاية يجب أن تكون كلها ذات مستوى شعبى ، وأن يكون مضمونها: الثقافى محدودا ومتناسبا مع أقل الجماهير ثقافة ، وكلما اتسعت الجماهير المخاطبة فان مستوى الدعاية الثقافى يجب أن يكون منخفضا . وكلما كانت كذلك كانت أكثر تأثيرا . وهذا هو المهم . ان قابلية الجماهير الواسعة محدودة وذكاؤها قليل واستعدادها للنسيان ضخم ، وعلى ذلك. فان الدعاية المؤثرة يجب ان تكون منخفضة المستوى غير متعددة الجوانب. وان تعتمد على نقاط قليلة وعلى الشعارات وترديد الشعارات . ان الجماهير تميل الى تصديق الاكاذيب الضخمة أكثر من ميلها الى تصديق الاكاذيب الصغيرة التى تألفها وتعتادها (١) ، ومن ثم فان الدعاية يجب أن تعتمد على الاكاذيب الضخمة للتأثير على الجماهير .

وهذا يبين بوضوح مدى ايمان تلك الانظمة بالجماهير ومدى احترامها

(1) A Hitler : Mein Kampt, trans. by R. Manhein 1943 conted by
Ebenstein p. 363.

لها ويبين بالتالى مدى ما يمكن أن تقدمه مثل الانظمة من خير للشعوب .
هذه هى أهم الخصائص العامة بين الانظمة الديكتاتورية الفردية
الحديثة (١) والتي وجدت أبرز أمثلة لها فى فترة ما بين الحربين العالميتين الاولى
والثانية فى ايطاليا على عهد موسوليني وفى ألمانيا على عهد هتلر وبصورة
أقل اجتذابا للاهتمام فى أسبانيا على عهد فرانكو وفى البرتغال على عهد
سالازار . ولا يزال النظامان الاخيران قائمين فى أسبانيا وأيضا فى
البرتغال بالرغم من انتهاء سالازار .

والحقيقة أن هذه الانظمة ظهرت بعد الحرب العالمية الاولى كنوع من
رد الفعل والاحتجاج على المظالم التي خلفتها تلك الحرب فى المجتمع
الدولى . وقد خرجت ألمانيا بالذات من تلك الحرب وقد صفت امبراطوريتها
وأعطيت غنيمة للمنتصرين ووجدت الرأسمالية الألمانية نفسها بغير أسواق
تستغلها كما تفعل زميلاتها فى الدول الصناعية الاخرى ورأت أن الحرب
هى وسيلة الوحيدة لاستعادة ما فقدته من أسواق .

كذلك فإن أجلام التوسع وإعادة مجد الامبراطورية الرومانية كانت
لا بد وأن تدفع ايطاليا نحو الحرب .

وكانت تلك الانظمة الديكتاتورية أيضا نوعا من اليأس والاحتجاج ضد
الانظمة الديموقراطية لان تلك الانظمة ما كان من الممكن لها أن تعبئ
الشعوب للحرب كما تفعل الديكتاتورية . كذلك فقد كانت الديموقراطية
هى السائدة فى الدول المنتصرة وكان لا بد من اثاره العداء نحو تلك البلاد
ونحو أنظمتها على حد سواء .

(1) F. Newman : The Democratic and The Authoritarian State.
London 1964. P. 233 - 253 .

ولذلك فإن كاتباً المانيا معاصراً يسمى تلك الفترة - فترة ما بين
الحربين - فترة الديكتاتورية ويرى أنه لو لم يظهر هتلر وموسوليني لكان
من الحتم أن يظهر غيرهما ويقوم بدورهما لأن الظروف الموضوعية كانت
مهيأة لانظمة من هذا النوع * وعندما تكون التربة مهيأة لنظام معين فما
أسرع ما توجد البذور الذي تثبته وتجعله يتبرعرع (١) *

(1) E. Nolte : Three Faces of Fascism N. Y. 1966 .

الفصل الثاني

الانظمة السياسية القائمة على الماركسية

تمهيد :

الماركسية نظرية متعددة الجوانب تقوم عند معتقها مقام العقائد الشاملة التي تتعرض لفلسفة الحياة كلها تعرضا كاملا، فهي لا تهتم بجانب من الحياة دون جانب • ومن الشائع لدى البعض أن يتصوروا أن الماركسية ليست الا مذهبا اقتصاديا ، ولكن ذلك غير صحيح ، اذ أنه مع الاهمية القصوى للعوامل الاقتصادية في الماركسية فانها ليست مجرد مذهب اقتصادي ، انها نظرية شاملة ترتكز الى المادية الجدلية ، التي تعتبر بمثابة الاساس للنظرية كلها ، ثم تبنى على ذلك الاساس بناء كاملا قمته النظام السياسي الذي نريد أن ندرسه •

والنظام السياسي الذي يقوم على الماركسية وان كان نظاما شموليا أي نظاما ينهي الى أن سلطة الدولة ، عندما توجد الدولة ، لا يوجد ميدان من الميادين يستعصى عليها أن تطرقه وأن تنظمه ، الا أنه يختلف مع ذلك في أساسه النظري اختلافا كاملا عن الانظمة الشمولية التي تتمثل في الديكتاتوريات الفردية التي سبق أن درسناها حتى وان لاحظنا بعض وجوه الشبه في بعض الخصائص بين النظامين بجامع ان كلا منهما نظام شمولي • وحتى نفهم النظام السياسي الذي يقوم على الماركسية فهما واضحا فان الامر يقتضينا أن ندرس في البداية الاساس « الايديولوجي » الذي يقوم عليه النظام ، ثم ندرس بعد ذلك أهم التطبيقات الماركسية

وأقدمها فى نفس الوقت وهى التى تتشثل فى النظام السياسى للاتحاد
السوفييتى •

وعلى ذلك فأننا سندرس فى مبحث أول الاساس الفكرى للانظمة
السياسية القائمة على الماركسية وندرس فى مبحث ثان النظام السياسى
فى الاتحاد السوفييتى •

المبحث الأول

الاساس الفكرى للنظام السياسى الماركسى

لن نستطيع أن نلم ولو بايجاز بالنظرية الماركسية فى كل جوانبها فذلك
أمر يخرج عن نطاق هذه الدراسة ، ومع ذلك فان الامر يقتضينا بعض الامام
بالخطوط العريضة فى النظرية التى تتصل اتصالا وثيقا بالنظام السياسى
الذى تتبناه •

وقد سبق أن عرضنا بايجاز لموقف الماركسية من تفسير سلطة الدولة ونعود
الآن الى شىء من الايضاح بالنسبة لقضية النظام السياسى والاساس
الفكرى الذى يستند اليه •

واذا كانت المادية الجدلية هى بمثابة أساس النظرية كلها فان الامر يقتضينا
أن نعرف ماهى تلك المادية الجدلية •

برغم تعدد المدارس والمذاهب الفلسفية فأننا نستطيع أن نردها فى جملتها
الى تيارين اساسيين :

أولا : تيار الفلسفة المثالية • وهى تلك الفلسفة التى تؤمن بأن الفكرة
سابقة على المادة وموجدة لها ، ولا شك أن المذاهب والعقائد التى تنتهى الى
خلق العالم ، وأن خالقه هو الله ، لا بد وأن تؤمن بالفلسفة المثالية •

ثانيا : تيار الفلسفة المادية • وهى تلك الفلسفة التى تؤمن بأن المادة
سابقة على الفكرة وأن المادة أزلية بمعنى أنها غير مخلوقة •

وعندما نقول ان الماركسية تقوم على أساس الفلسفة المادية الجدلية فهذا يعنى أذ الأساس الفلسفى للنظرية ينتمى الى التيار الثانى • التيار المادى الذى يرى أن المادة سابقة على الفكرة •

والماركسية ترى أن للسادة وجودا موضوعيا مستقلا عن ذات المدرك وأن هذا العالم مادى ، وانه لا يقبل اضافة غريبة ، اى اضافة غير مادية ، والمراد من ذلك نفى الوجود الالهى •

« in a world were there is nothing else except matter in motion there is no room for a god, »

على حد تعبير أحد الاساتذة الماركسيين « أفانيسيف » فى كتابه « الفلسفة الماركسية » (١) والعالم المادى — وفقا لهذه الفلسفة — معرفته ممكنة • والآنسان يعرف عن عالمه أشياء ولا يعرف أشياء أخرى ولكن الذى لا يعرفه اليوم سيعرفه غدا بفضل التقدم العلمى ، ولا مكان هناك لما يقال له الغيبات ، هناك أشياء نعرفها وأشياء أخرى لا نعرفها ولكننا سنعرفها •

وعلى ذلك وبناء على ما تقدم فان المادية الماركسية تركز على الاسس الثلاث الآتية :

- أولا : المادة هى أصل الوجود •
- ثانيا : العالم بطبيعته مادى تأسيسا على الحقيقة السابقة •
- ثالثا : العالم المادى ممكن معرفته ولا مكان فيه للغيب على أى صورة •
- والتقدم العلمى كفىل يكشف مالا نعرفه من أسرار حتى الآن •

(1) - V Afanisyef : Marxist Philosophy. moscow. 1964, P. 11 .

والى هنا والفلسفة الماركسية لا تختلف كثيرا عن المذاهب المادية
الآخري •

ولكن الماركسية لا تكتفى بذلك وتضيف اليه اضافة جوهرية ، تلك هي
أن المادة جدلية . وذلك هو ما يجعل الاساس الفلسفى للنظرية يعرف
باسم « الماديه الجدلية » • فما الجدل ؟

بقول انجلز ان الجدل هو « علم القوانين العامة للحركة ولتطور الطبيعة
والمجتمع الانسانى والتفكير » (١) •

وكلمة « الجدل » كما وردت فى اللغات الاوربية مشتقة من كلمة يونانية
مركبة معناها الحوار أو فن المناقشة • وهذا هو ما تعنيه الكلمة اصطلاحا
فى اللغة العربية فى الوقت الحاضر •

والراجح أن أفلاطون هو أول من استعمل الطريقة الجدلية فى «محاوراته»
على لسان سقراط •

وقد تطور الجدل على يد الفيلسوف الالماني هيغل (١٧٧٠ - ١٨٣١)
حتى أصبح نظرية كاملة •

ونظرية هيغل فى الجدل تبدأ بنقد المنطق الارسطى الذى يعرف
عادة باسم « المنطق الشكلى » وبالدعوة الى تخطيه ، ذلك لان المنطق
الشكلى ينظر الى الامور والاشياء فى حال ثباتها ، ذلك على حين أن المنطق
الجدلى يدعو الى النظر للامور والاشياء مترابطة متحركة غير منفصلة ولا
ثابتة •

وقد اقام هيغل صرحا ضخما للمنطق الجدلى ، وقد كان ماركس من

(1) Engles : Anti - Dunhring, moscow . 1956. P. 194.

تلاميذه الذين تأثروا به . ولكن ماركس رغم تأثره باستاذة وبالمنطق الجدلي بخاصة الا أنه ذهب الى أن نظرية هيغل تقف مقلوبة على رأسها ، ذلك أن هيغل يقيم نظريته على أساس أن « الفكرة المطلقة » هي أصل الوجود وأنها سابقة على المادة ومحدثة لها . وهذا يعنى انتماء هيغل الى الفلاسفة المثاليين .

ذلك على حين يبدأ ماركس من مقولة ان المادة هي الاصل فى الوجود وهى السبب الموجد لكل موجود وأن الافكار ليست الا انعكاسا للمادة على عكس ما يراه هيغل تماما .

ومن هنا جاء قول ماركس المشهور انه جعل الجدل يقف على قدميه بعد أن كان مقلوبا على رأسه عند هيغل .

والجدل عند ماركس — بناء على ما تقدم — هو جدل المادة أساسا . فالمادة هي الجدلية فى الأساس وليست الفكرة هي الجدلية فى الأساس . ومن هنا سميت نظرية ماركس بالمادية الجدلية .

ولن نعرض هنا لقوانين الجدل بالتفصيل ، ولكن مضمون الجدل يقوم على أن الاشياء مترابطة حتى وان بدا فى ظاهرها الانفصال ، وأن الاشياء تحمل فى ذاتها الشيء ونقيضه متحدين ومتصارعين فى نفس الوقت . والاشياء ليست ثابتة ولكنها تتطور ، وتطورها يتم تدريجيا الى أن يصل الى حد معين يحدث فيه تغير مفاجئ ، تغير كیفى وليس تغيرا فى الدرجة . وما دام كل شيء يتطور ومما دام التطور فى فترة معينة ينتج شيئا جديدا مختلفا كیفيا عن سابقه فان الجديد ينفى القديم ليحل محله الى أن تؤدي عوامل التطور من جديد الى أن يصبح الجديد نفسه قديما ثم يأتى جديد آخر ينفيه أى يستبعده ويحل محله .

هذا هو مضمون الجدل ، والجدل عام بالنسبة للمادة وللأفكار جميعا ، ولكن ما دامت المادة هي الأصل فإن النظرية تسمى « المادية الجدلية » (١) . وبناء على المادية الجدلية يأتي التفسير الماركسي للتاريخ الانساني وهو التفسير الوثيق الاتصال بالموضوع الذي نحن بصددده ، موضوع النظم السياسية .

ويرى ماركس أن « تاريخ المجتمعات كلها حتى يومنا هذا ليس الا تاريخ الصراع بين الطبقات » كما ورد في صدر البيان الشيوعي الذي أصدره مع رفيقه انجلز عام ١٨٤٨ .

انه صراع بين طبقات مستغلة وأخرى خاضعة للاستغلال ، طبقات آمرة وطبقات مأمورة : أحرار وعبيد . . . وفي كلمة واحدة صراع بين ظالمين ومظلومين ، صراع دائم لا يتوقف ، أحيانا يكون مستورا وأحيانا أخرى يكون مكشوفاً ولكنه ينتهى فى كل مرة بتغيير ثورى للمجتمع كله . وهكذا يمثل موضوع الصراع بين الطبقات مكانا أساسيا فى التفسير الماركسي للتاريخ الانساني وفى حركة ذلك التاريخ نحو غاياته وفى تشكيل الانظمة السياسية .

والصراع بين العبيد والسادة هو الذى مهد لظهور نظام اجتماعى وسياسى جديد هو النظام الاقطاعى كما أن الصراع بين أقتان الأرض والاقطاعيين هو الذى مهد لظهور النظام الرأسمالى وما بنى عليه من أنظمة سياسية تمثلت فى الديموقراطيات التقليدية ، والصراع بين العمال والرأسماليين داخل النظام الرأسمالى هو الذى سينتهى الى اقامة الاشتراكية والى قيام

١ - راجع بخصوص المادية الجدلية والمادية التاريخية كتابنا عن الاشتراكية العربية - القاهرة ١٩٦٨ .

النظام لسياسى الذى يتشثل فى ديكتاتورية البروليتاريا أى ديكتاتورية الطبقة العاملة •

وهذا الصراع — بين العمال والرأسماليين — يقتضى شيئاً من التوقف عدد باعتباره الصراع الذى سيؤدى الى قيام الاشتراكية والانظمة السياسية القائمة عليها •

الصراع الطبقي فى ظل النظام الرأسمالى :

تذهب الماركسية الى أنه فى ظل النظام الرأسمالى تستقطب الطبقات كلها الى طبقتين اثنتين أساسيتين هما طبقة الرأسماليين من ناحية وطبقة انعمال من ناحية أخرى •

ويضم المجتمع الرأسمالى هاتين الطبقتين اللازمتين له والمتناقضتين مصلحيا فى نفس الوقت • فهما لازمتان لان واحدة منهما — طبقة الرأسماليين — تملك وسائل الانتاج والاخرى — طبقة العمال — تملك عملها وجهد سواعدها • والعملية الانتاجية فى النظام الرأسمالى محتاجة الى الامرين معا • وهما متناقضتان مصلحيا لان هدف الرأسماليين هو تحقيق أقصى الربح وذلك لا يتحقق الا على حساب العمال ، كذلك فان العمال يريدون تحسين أوضاعهم وهذا لا يتحقق فى نظر الماركسية الا على حساب الراسماليين بتخفيض أرباحهم • وهكذا يقع التناقض بين هاتين الطبقتين ويؤدى ذلك التناقض الى الصراع •

كذلك فان النظام الرأسمالى يحمل فى جنبااته — حسب التفسير الماركسى — تناقضا آخر خطيرا ، ذلك أنه على حين يقوم النظام على أساس الملكية الفردية لوسائل الانتاج فان العملية الانتاجية نفسها تتم على نحو جماعى •

والعلاقات الانتاجية فى النظام الرأسمالى التى كانت سببا فى دفع هذا النظام وازدهاره فى بدايته أصبحت اليوم نظرا للتناقضات السابقة معوقا من معوقات الانتاج يحتم ظهور علاقات انتاج جديدة حتى تعود العملية الانتاجية لتقدمها وانطلاقها .

والصراع بين العمال والرأسماليين فى ظل هذا النظام يأخذ صورا ثلاث بعضها فوق بعض . هو يأخذ صورة الصراع الاقتصادى الذى يتمثل فى صراع العمال من أجل تحسين أحوال معيشتهم عن طريق زيادة الاجور من ناحية أو تحديد ساعات العمل من ناحية أخرى أو عن غير هذين الطريقين مما يقترب منهما ويؤدى على أى حال الى تحسين أحوال الطبقة العاملة . وقد كان سنقابات دور بارز فى هذا الصراع .

ولكن الصراع بين العمال والرأسماليين لا يظل عند هذه الصورة ، انه يتعداها الى صورة أخرى من صور الصراع « الايديولوجى » ، ذلك أنه فى ظل النظام الرأسمالى تكون « الايديولوجية » السائدة هى الايديولوجية الرأسمالية بكل ما تنطوى عليه من قيم وأفكار وأنظمة ومذاهب ويصارع العمال من أجل احلال الايديولوجية البروليتارية بأفكارها وقيمها المختلفة جذريا محل الايديولوجية الرأسمالية . ويساعد على هذا الصراع وينميه ازدهار الوعى الطبقي عند العمال واحساسهم بوحدة المصلحة ووحدة المصير فى مواجهة طبقة الرأسماليين .

وتأتى بعد ذلك المرتبة العليا من الصراع بين الطبقتين وهى الصراع السياسى الذى يهدف الى تحطيم النظام الرأسمالى بكل مثله ليقوم مكانه النظام الاشتراكى - تسهيدا للشيوعية - بكل ما يقوم على ذلك النظام من ثقافة وأفكار ومذاهب فى السياسة والحكم .

وهذه المرحلة من الصراع تقتضى أن يكون للطبقة العاملة تنظيمها الطليعى الذى يتمثل فى الحزب الشيوعى الدقيق التنظيم الذى يقود كفاح

«الطبقة العاملة من أجل وصولها الى السلطة (١)»
ولكن كيف يصل الحزب الشيوعى الذى يقود الطبقة العاملة ويمثلها
الى السلطة؟

ترى الماركسية انه لا توجد طبعة تتخلى عن مكاسبها وأوضاعها الممتازة
بمحض رضاها .

ولكن لا بد من ارغامها على ذلك التخلي من قبل المظلومين والمستغلين فى
النظام الرأسمالى - أى العمال - اذ سيأتى وقت يصل فيه استغلال
الرأسماليين للطبقة العاملة أبشع صورة ويصل التناقض بين الطبقتين الى
حد يصبح معه التغير الكيفى للأوضاع الاجتماعية محتوما ، عندئذ تنثور
الطبقة العاملة . ووفقا للتفسير للمادى للتاريخ فان النصر لا بد وأن يكون
حليفها ضد الطبقة الرأسمالية . وعندما يتم النصر للطبقة العاملة فانها تقيم
دولتها . دولة العمال التى تسحق النظام الرأسمالى ودولته لتقيم النظام
الاشتراكى ودولته . ولكن النظام الاشتراكى ليس الا خطوة لتحقيق المجتمع
الشيوعى وعندئذ يوجد مجتمع بغير طبقات وتذبل فكرة الدولة من تلقاء
نفسها .

عندما تقوم الثورة العمالية فانها تسحق دولة الرأسماليين تقيم مكانها
«دولة العمال» ومن الخطأ فى تلك المرحلة أن نتحدث عن اختفاء الدولة فان
اختفاء الدولة لا يحدث عقب مرحلة الثورة العمالية مباشرة وانما هو يحدث
بعد ذلك تدريجيا عندما يوجد المجتمع الشيوعى .
ودولة الرأسماليين لا يتصور أن تختفى لتقوم مقامها دولة العمال بغير
طريق الثورة العنيفة . أنها لا تقهر الا عن طريق الثورة الدامية (٢) .

١ - دكتور عبد الحميد حشيش : الماركسية والثورة البلشفية القاهرة
١٩٦٨ ص ٩٠ - ٩٢ .

(2) Lenin : The state and Revolution. P. 319 .

(فى الجزء الثانى من أعمال لينين المختارة - موسكو ١٩٦٠) .

« The suppression of the bourgeois state by the proletarian state is impossible without a violent revolution ».

والطبقة الوحيدة المهيأة للقيام بتلك الثورة بحكم اوضاعها ومصالحها هي الطبقة العاملة التي يقع على كاهلها عبء انجاز الثورة وانجاحها لتذهب بدولة الرأسماليين ولتقيم مكانها دولة العمال .

واذا كانت الثورات السابقة على ثورة البروليتاريا كانت تبقى دائما على جهاز الدولة القديم فان ثورة البروليتاريا يجب عليها أن تحطم وتسحق break and smash ذلك الجهاز بكل مكوناته لتقيم مكانه أجهزتها الجديدة تماما المنقطعة الصلة بالاجهزة الماضية ، وذلك لتتمكن بأجهزتها الجديدة من اقامة دولتها الجديدة ومجتمعها الجديد المتناقض تماما مع المجتمع القديم .

والدولة الجديدة التي تنجم عن الثورة البروليتارية تأخذ شكل «ديكتاتورية البروليتاريا» ديكتاتورية الطبقة الواحدة . ويعطى الماركسيون أهمية كبرى لضرورة القول بديكتاتورية الطبقة الواحدة — طبقة العمال — ويرون أن هذه الفكرة تفصل بين الماركسيين وغير الماركسيين . اذ أن مجرد القول بالصراع الطبقي ليس أمرا موقوفا على الماركسيين . فقد قيل قبلهم ، ويقولون غيرهم بعدهم ، ولكن التكملة الماركسية للصراع الطبقي التي يجب أن يؤمن بها كل ماركسي هي أن هذا الصراع لا بد وأن ينتهي الى دولة الطبقة الواحدة أو الى ديكتاتورية الطبقة الواحدة .

« Those who recognise only the class struggle are not yet marxists... A marxist is solely someone who extends the recognition of the class struggle to the recognition of the dictatorship of the proletariat, this is what constitutes the most profound distinction between the marxist and the ordinary petty (as well as big) bourgeois » (2)

٢ - لينين : المرجع السابق ص ٣٢٨ .

وهكذا يرى الماركسيون أن ديكتاتورية الطبقة الواحدة - وهي طبقة العمال :الصناعيين - هي الامر الحاسم الذى يفصل بين الماركسى وغير الماركسى فى تصوره للدولة وسلطتها •

ودولة ديكتاتورية البروليتاريا مهمتها الاساسية «سحق» النظام القديم تماما و « سحق » كل بقايا المقاومة الرأسمالية وجيوبها وذلك للتمكين للمجتمع الاشتراكى وبنائه بناءا سليما •

ودولة ديكتاتورية البروليتاريا فى التصور الماركسى ليست خالدة ،بل أنها تقوم بسهمة مؤقتة انتقالية على النحو السالف الاشارة اليه وبعد أن تقوم هذه الدولة بتلك المهمة - حتى نصل الى مجتمع بغير طبقات تماما - عندئذ تبدأ الدولة بكافة أجهزتها فى دور الذبول باعتبار أن سلطة القهر التى يقتضيها المجتمع الطبقي تصبح غير ذات موضوع فى مجتمع لا طبقات فيه • اذ أن الماركسيين يرون فى الاصل ان الدولة كائن طفيلى ينسب على حسم المجتمع الطبقي لضمان سيطرة طبقة على سائر الطبقات ولكن عندما يصبح المجتمع ولا طبقات فيه ينعدم المبرر لوجود الدولة ويتعين اختفاؤها باعتبارها سلطة سياسية وان كان من المتصور أن تبقى أنواع من أجهزة الادارة لتراقب المصالح الحقيقية للمجتمع •

وهذه هى نهاية المطاف بالنسبة للدولة فى نظر الماركسيين •
هذا هو تصورهم عن الدولة : جهاز فى يد الطبقة المسيطرة اقتصاديا لقهر واستغلال سائر الطبقات الاخرى •
هذا الجهاز فى الدولة الرأسمالية تتخذه طبقة الرأسماليين لاستغلال العمال وقهرهم •

ثم تقوم الثورة العمالية فتطيح بأجهزة الدولة الرأسمالية وتسحقها لتقيم مقامها دولة ديكتاتورية البروليتاريا •

ودولة البروليتاريا مرهونة بإزالة كل أثر طبقي في المجتمع وعندما يصبح المجتمع بغير طبقات تماما تبدأ الدولة بصورتها المعروفة في الذبول والاختفاء .

ولكن دولة البروليتاريا أو ديكتاتورية البروليتاريا لا تعرف للسلطة حدودا معينة الا مصلحة الطبقة العاملة .

ولما كانت الطبقة العاملة هي الغالبة في المجتمع بل انها في المجتمع الاشتراكي توشك أن تكون الطبقة الوحيدة فان ديكتاتورية البروليتاريا يمكن ان تسمى ديموقراطية البروليتاريا أو الديموقراطية الجديدة .

هذه الديموقراطية الجديدة ديموقراطية شمولية على عكس حال الديموقراطيات التقليدية التي تؤمن بأن للسلطة نطاقا لا تتعداه كما سبق أن بينا .

هنا لا يوجد نطاق يتأبى على السلطة الدخول فيه وتنظيمه وفقا للايديولوجية الجديدة .

ويرى العميد فيدل أن هذه الديموقراطية الشمولية التي تقول بها الماركسية تجد لها جذورا عند جان جاك روسو الذي ذهب في عقده الاجتماعي الى أن الأفراد جميعا تنازلوا تنازلا مطلقا وشاملا عن كل الحقوق التي يتمتعون بها ، وأنهم تنازلوا عنها للإرادة الجماعية التي هي « الكل » والتي هي مستقر السيادة (١) . وبذلك فان سلطة الإرادة الجماعية تعتبر سلطة بغير قيود .

ويرى الماركسيون أن دولة البروليتاريا وسلطتها لا يقيدتها شيء الا ما ترى أنه يحقق مصلحة النظام الاشتراكي ويدعمها . وأن « القيود المزعومة »

(1) Vedel, G. : Manuel Elementaire de Droit constitutionnel .
Paris 1949 , P. 191 - 193 .

فى الديسوقراطيات التقليدية لم توجد الا من أجل خدمة مصالح الطبقة
الرأسمالية وليس من أجل حماية الحرية الفردية كما يقولون •
هذا هو — باختصار شديد — الاساس الفكرى الذى تقوم عليه الانظمة
السياسية فى ظل الماركسية •

ولا شك أن أول تجربة قامت على هذا الاساس الفكرى وأبعدها أثرا
فى العالم المعاصر هى التجربة التى قامت فى الاتحاد السوفيتى • ولذلك
سندرس كتطبيق لهذا الاساس النظام السياسى فى الاتحاد السوفيتى على
نفس النحو الذى اتبعناه مع الانظمة الاخرى •

المبحث الثانى

النظام السياسى فى الاتحاد السوفيتى

الذى يدرس الظروف التى كانت تكتنف الحياة فى روسيا فى بداية
هذا القرن كان لا بد وأن يلاحظ خلا عميق الجذور فى البنيان الاجتماعى
بحيث أنه كان من اللازم أن ينتهى هذا الخل بانهار هذا البنيان على
نحو أو على آخر •

كان المجتمع بالمعايير الانسانية مهيبا للثورة مستعدا لها • لم يكن هناك
شئ يستحق من غالبية الناس الحرص على استمراره وبقائه ، عكس ذلك
هو الصحيح • كان شعور الغالبية العظمى من الناس هو شعور الالم
والضيق وكانت ارادة التغيير تجمع بهم جميعا •

وكان البناء المختل يريد أن ينهار لشدة ما اعتوره من خل وتعفن •

ويكفى للتدليل على هذا الخل أن نذكر أن حوالى ١٣٠ ألف مالك
زراعى كانوا يملكون ٨٦ مليون « ديسياتين » من الارض فاذا عرفنا أن
الديساتين يساوى حوالى ثلاثة أفدنة أدركنا مدى بشاعة الاقطاع فى

روسيا آنذاك • فى الوقت الذى كان فيه الفلاح الروسى الصغير يتضور جوعا ويعانى من الذلة والهوان ألوانا غير عادية •

وهكذا كان المسرح كله مهينًا لقيادة تؤمن بالشعب ويؤمن بها الشعب. وتعبّر تعبيرا حاسما عن ارادته فى التغيير •

تلك كانت الصورة فى أخريات القرن الماضى وفى بدايات القرن الحاضر • وكانت الاغتيالات الفردية والجماعات السرية والمنظمات السياسية العلنية المعارضة للنظام القائم من ناحية ، والارهاب البوليسى والنفى والتشريد والاعدام من ناحية اخرى هى الصورة التى تطبع حياة المجتمع الروسى فى تلك الفترة •

وعندما قامت الحرب بين روسيا واليابان عام ١٩٠٤ وتوالت هزائم روسيا فى تلك الحرب كانت تلك الهزائم فى حد ذاتها تقرب يوم الثورة. بما كانت تشيعه من ارتباك ومن عدم ثقة فى النظام ومن فوضى شملت كل جوانب الحياة •

وبالفعل فقد اندلعت الشرارة الاولى للثورة فى التاسع من يناير ١٩٠٥ وهو اليوم الذى عرف بعد ذلك باسم « الاحد الدامى » •

فى ذلك اليوم تقدم عشرات الالوف من العمال الى القصر الشتوى للقيصر وهم يهتفون « حفظ الله القيصر » ويبدون عريضة يريدون أن يقدموها اليه • وكان فى تقديرهم حسب اتفاق سابق بين زعمائهم وبين القيصر أن هذا الاخير سيخرج اليهم ويسمع مطالبهم يأخذ عريضتهم التى أعدوها له والتى جاء فيها :

« لقد أصبنا بالظلم والطغيان وقد أثقل كاهلنا الكدر والعمل الشاق الذى يزيد عن طاقتنا ويفوق قوتنا ، اتنا تعامل كعبيد يتحتم عليهم أن يلاقوا »

مصيرهم المؤلم دون أن ينبسوا ببنت شفة • اتنا نعاني ومع ذلك فنحن نساق
باستمرار نحو عرين التسول والاحرام والجهل • اتنا نخشع من طغيان الجهل
وعدم المسؤولية • • • لقد بلغت طاقتنا في الصبر ذروتها وآخر مداها •

وبدلاً من أن يخرج القيصر للقائهم وسماع مطالبهم اذا بالامر تصدر
لحرس القصر القيصرى باطلاق النيران على المتظاهرين وتفريقهم بغير
رحمة ولا شفقة ، وانتهى اليوم بسذبة دامية تركت وراءها حوالى ألف
وخمسائة شخص من القتلى والجرحى • ومن هنا كان ذلك اليوم جديراً
باسم « الاحد الدامى » وكان يوماً واحداً ولكنه كان عنواناً كاملاً للحالة
فى روسيا وكان مقدمة واضحة الدلالة على أن ثورة عارمة شاملة لا بد
وأن تقوم •

ومضت الامور بعد ذلك فى شد وجذب بين قوى الثورة الكامنة فى
نفوس الغالبية من أبناء الشعب الروسى - والتي كانت تغذيها الحركات
اليسارية التى انتشرت سرا بين المثقفين بخاصة وبين بعض الجمعيات العمالية
الصناعية على قلتها آنذاك - وبين قوى الرجعية المتمثلة فى القيصر وكبار
الاقطاعيين والرأسماليين •

وكما كانت الحرب اليابانية هى المقدمة التى اندلعت نتيجة لها ثورة
١٩٠٥ فقد كانت الحرب العالمية الاولى هى السبب المباشر لاندلاع الثورة
الكبرى عام ١٩١٧ •

وليس هذا هو مكان عرض حوادث تلك الثورة وتطورها ولكن يكفينا أن
نذكر أن دائرة الحرب كانت تدور ضد روسيا باستمرار وأن جيوشها
كانت تمنى بالهزائم فى كل الجبهات وأن البؤس والارهاق والمجاعة كانت
تسيطر تماماً على حياة الناس وكانت تدفعهم دفعا الى ضرورة التمرد والثورة •
وقد بدأت أحداث الثورة فى مدينة سان بطرسبرج فى فبراير عام

١٩١٧ ثم امتدت لتشمل سائر المدن الروسية وفى شهر مارس كانت الثورة قد بلغت أوجها وزاد اشتعالها عندما انضم الى الثوار بعض فرق الجيش التى كانت مهمتها الاصلية تفريق الثوار واخماد الثورة . بل ان الحرس القيصرى نفسه انضم الى الثوار وسلمهم مخازن الاسلحة . وعند ذلك تحددت النهاية وأصبحت واضحة .

وتنازل القيصر عن العرش فى الظاهر ولكن الواقع ان الارادة الشعبية هى التى عزلته وأسقطته .

وفى ابريل ١٩١٧ عاد لينين الى روسيا من منفاه والثورة فى أوجها والقيصر قد تنازل والحكومة المؤقتة المؤتلفة قد تألفت . فى تلك الظروف عاد لينين ليوجه دفة الثورة بعقريه فائقة نحو الاهداف التى كان يؤمن بها هو وجماعة البلشفيك .

وقد كان لينين يؤمن بإمكانية انتقال روسيا من أوضاعها الاقتصادية الاقطاعية المتخلفة الى ثورة اشتراكية تحقق نظاما اشتراكيا دون المرور بمرحلة الرأسمالية .

كذلك كان لينين يؤمن بإمكانية نجاح الثورة الاشتراكية فى بلد واحد . والواقع أن لينين فى تفكيره هذا كان يعد خارجا على الماركسية الاورثوذكسية وقد اتهم بذلك فعلا من كبار المفكرين الماركسيين فى تلك الآونة .

ولكن النجاح كان أقوى من النظريات وأصحابها ، اذ أن لينين نجح فى قيادة الثورة ونجح فى السيطرة عليها وتوجيهها الوجهة التى يريد . ومن الممكن أن يقال انه بتاريخ ٧ نوفمبر ١٩١٧ كانت قبضة لينين على الثورة قد اكتملت وكانت الثورة قد أثبتت نجاحها تماما .

وفى ١٠ يوليو ١٩١٨ أعلن أول دستور سوفيتى للتجربة الاشتراكية الجديدة التى قامت فى ظلال الماركسية وفقا للتفسير اللينينى •

وكان هذا الدستور قاصرا على جمهورية روسيا التى أصبحت فيما بعد احدى جمهوريات الاتحاد السوفيتى وان كانت أكبرها من حيث عدد السكان اذ يبلغ سكانها حوالى ٦٠٪ من سكان الاتحاد كله • وقد كان ذلك الدستور يؤكد على ديكتاتورية البروليتاريا ويضع قيودا على حق الانتخاب بمعنى أن الانتخاب لم يكن عاما ولا مباشرا ولا سريا • فقد كان التجار وملاك الاراضى ورجال الدين وبعض الفئات الاخرى محرومة من حق الانتخاب ، وكان الانتخاب يمر بدرجات متعددة ، وكان انتخابا علنيا يتم عادة برفع الايدى ، وكان هناك نوع من عدم المساواة بين ناخبى المدن وناخبى الارياف مع تفضيل واضح لناخبى المدن ، اذ كان لكل ٢٥ الف من ناخبى المدن نائب على حين أنه كان لكل ١٢٥ الف من ناخبى الارياف نائب واحد وهذا يعنى أن كل خمس أصوات قروية كانت تعادل صوتا واحدا فى المدينة وهذا يعكس ما كانت تذهب اليه الماركسية التقليدية من أن العمال الصناعيين هم طلائع الثورة على حين أن الفلاحين كان ينظر اليهم باعتبارهم من القوى المحافظة •

وفى ٣١ يناير ١٩٢٤ صدر الدستور السوفيتى الثانى الذى يعتبر الدستور الاول بالنسبة للاتحاد السوفيتى ككل ، اذ أن دستور سنة ١٩١٨ كان خاصا بجمهورية روسيا وحدها كما تقدم • وكان لا بد للدستور الجديد أن يعكس بعض الخصائص الاتحادية نظرا لانه وضع لكى يطبق على الاتحاد السوفيتى ، ومن أهم هذه الخصائص أنه أنشأ مجلسين نيابيين : مجلسا يمثل الجمهوريات ومجلسا آخر عام التمثيل ، وقد وضع هذا الدستور أيام لينين ولكنه بدأ التطبيق بعد وفاته مباشرة •

وظل ذلك الدستور قائما حتى بدأ تطبيق الدستور الحالي في الخامس
من ديسمبر ١٩٣٦ •

دستور ١٩٣٦ :

ويبدأ دستور ١٩٣٦ بفصل أول يتحدث فيه عن النظام الاجتماعي موضحا
أن هذا النظام يقوم أساسا على الملكية العامة لوسائل الانتاج •

وتقرر المادة الاخيرة من ذلك الفصل أن العمل واجب على كل قادر عليه
وأن العمل شرف وأن من لا يعمل لا يأكل • وتضيف المادة أن قاعدة التوزيع
في المجتمع الاشتراكي السوفييتي هي القاعدة التي تقول بأن « من كل حسب
ما اقلته ولكل حسب عمله » •

وتتناول الفصول التالية بعد ذلك شكل الدولة وتنظيمها وأجهزتها
السياسية وما الى ذلك •

وقد أدخلت على هذا الدستور بعض التعديلات التي لم تمس جوهره •
وبالرغم من أنه قد بدىء بعد وفاة ستالين باعداد مشروع دستور جديد
الا أن دستور ١٩٣٦ وما أدخل عليه من تعديلات يسيرة مازال قائما حتى
الآن وهو الذي سندرس التنظيم السياسي القائم في ظله •

النظام السياسي في ظل دستور ١٩٣٦ :

الاتحاد السوفييتي من الدول الاتحادية ، وقد سبق أن أخذنا فكرة عن
أشكال الدول وبالذات تقسيم الدولة الى موحدة واتحادية ، كذلك فقد
درسنا التنظيم السياسي في الولايات المتحدة الامريكية وهي أيضا دولة
اتحادية ، واذا كان الاتحاد السوفييتي يدخل ضمن الدول الاتحادية
فإن له مع ذلك سمات خاصة ينفرد بها عن غيره من الدول الاتحادية كما
سيبين لنا فيما بعد •

ويتكون الاتحاد من خمسة عشر جمهورية ، وبعض هذه الجمهوريات نفسها تقوم على نوع من الاتحاد بين الولايات المكونة لها ، ومن ثم فمن الممكن ان يقال أن الاتحاد السوفييتى يمثل نوعا من الاتحاد المركب اذ أنه اتحاد يضم خمسة عشر عضوا من بينهم أنفسهم من يقوم على الصورة الاتحادية ، والدستور هو الذى يتولى توزيع الاختصاصات بين المؤسسات الاتحادية ومؤسسات الجمهوريات الاعضاء فى الاتحاد .

وقد نصت المادة الرابعة عشر من الدستور على اختصاصات المؤسسات الاتحادية وعددها ومنها تمثيل الاتحاد السوفييتى فى العلاقات الدولية وأمور الحرب والسلم ، وقبول جمهوريات جديدة فى الاتحاد ، وتنظيم الحدود بين الجمهوريات الاعضاء ، وما يتعلق بأمن الدولة ، والتجارة الخارجية ، وإدارة البنوك ، كذلك المشروعات والمؤسسات الاقتصادية التى تهتم الاتحاد كله ، والمواصلات التى تعنى الاتحاد ككل ، كذلك قوانين الجنسية والمبادئ التشريعية فى المواد المدنية والجنائية وغير ذلك مما يتعلق بمصالح الاتحاد العامة .

وقد عدت تلك المادة أربعاً وعشرين اختصاصاً جعلتها من حق المؤسسات الاتحادية . ثم جاءت المادة الخامسة عشر لتنص على أنه خارج الحدود التى نصت عليها المادة السابقة فإن الجمهوريات الاعضاء فى الاتحاد تتمتع بسيادة الدولة كاملة وأن الاتحاد نفسه يحمى ممارستها لهذا القدر من السيادة .

وينص الدستور على أن الاتحاد السوفييتى اتحاد قائم على الاختيار الحر بين الجمهوريات وترتبطا على ذلك فانه يجوز - نظريا - وفقا للدستور - لاعضاء الاتحاد أن تنفصل عنه .

وبمقتضى التعديل الدستورى الصادر فى فبراير ١٩٤٤ أصبح من حق الجمهوريات الاعضاء فى الاتحاد أن يكون لها تمثيل خارجى بها وأن تعقد

المعاهدات التي تريد وأن يكون لها في الجيش الاتحادي وحدات خاصة.

والحقيقة أن الغرض من ذلك التعديل كان يستهدف أمرا أساسيا هو تمكين كبر عدد من الجمهوريات الاعضاء أن تكون لها الشخصية الدولية وأن تستع بمقتضى ذلك عضوية الامم المتحدة التي كان يجرى الاعداد لانشائها عندما صدر ذلك التعديل ، وقد نجح الاتحاد السوفيتي جزئيا في تحقيق هذا الهدف إذ أنه الى جوار دولة الاتحاد التي هي عضو في الامم المتحدة وعضو دائم في مجلس الامن فانه توجد من بين الجمهوريات الاعضاء اثنتان تتمتعان بعضوية المنظمة الدولية وتتبادلان التمثيل الخارجي مع الدول الاخرى وهما جمهوريتا روسيا البيضاء وأوكرانيا .

هذه هي بعض السمات الخاصة بالاتحاد السوفيتي .

والواقع أن الشكل الاتحادي لتلك الدولة أمر لا مناص منه وتفرضه طبيعة الاشياء . فالاتحاد السوفيتي يقطنه اكثر من مائتي مليون مواطن ينتسبون الى أكثر من مائة قومية ويتكلمون عددا من اللغات ويعيشون على رقعة واسعة من الارض تبلغ في اتساعها ثلاثة أمثال مساحة الولايات المتحدة الامريكية بحيث يوشك أن يكون مستجيلا لمثل هذه الدولة أن تعيش تحت صورة الدولة الموحدة البسيطة وبحيث يصبح الشكل الاتحادي بالنسبة لها أمرا ضروريا .

وسنكتفي هنا بأن ندرس المؤسسات الاتحادية وحدها التي تمثل دولة الاتحاد والتي تتولى بالتالي الاختصاصات الاتحادية .

وقد تولى الدستور السوفيتي في الفصلين الثالث والخامس منه بيان هذه المؤسسات واختصاصاتها .

وفى الفصل الثالث يتحدث الدستور عن السوفييت الاعلى ومجلس الرئاسة .

وفى الفصل الخامس يتحدث عن مجلس الوزراء .

السوفييت الاعلى :

يعتبر السوفييت الاعلى بمقتضى المادة ٣٠ من الدستور جهاز السلطة العليا فى الاتحاد وهو المناط به ممارسة الاختصاصات المشار اليها فى المادة الرابعة عشرة من الدستور والتي عددنا اهمها من قبل .

كذلك فان السلطة التشريعية فى الاتحاد السوفييتى موكولة بالسوفييت الاعلى دون غيره .

ويتكون السوفييت الاعلى من مجلسين : مجلس الاتحاد ومجلس القوميات . ومجلس الاتحاد ينتخب مباشرة من قبل المواطنين فى الاتحاد السوفييتى كله بواقع نائب واحد لكل ٣٠٠٠٠٠ مواطن . أما مجلس القوميات فينتخب بواسطة مواطنى الجمهوريات الاعضاء فى الاتحاد ، وما قد يكون داخل تلك الجمهوريات الاعضاء من جمهوريات لها كيان ذاتى - فى حالة ما اذا كانت الجمهورية العضو هى نفسها قائمة على أساس اتحاد بين عدد من الجمهوريات - ولكل جمهورية عضو ٢٥ نائبا ثم تختلف الجمهوريات الاعضاء بعد ذلك فى عدد ممثليها وفقا لتركيبها الداخلى نفسه وما قد يكون فيها من جمهوريات ذاتية تمثل كل منها باحدى عشر نائبا وكل مقاطعة بخمسة نواب وكل منطقة بنائب واحد ، وعلى ذلك فتمثيل الجمهوريات لا يكون فى مجلس القوميات متساويا اذ أنه رغم تساويها جميعا فى أن لكل منها خمسة وعشرون نائبا الا أنها بعد ذلك تختلف وفقا لتكوينها الداخلى وما يؤدى اليه هذا التكوين من تمثيل ، وعلى ذلك تظل جمهورية

روسيا صاحبة أغلبية فى كل من المجلسين سواء مجلس الاتحاد أو مجلس القوميات ويظل وزنها هو أكبر وزن بينها جميعا .

ومدة كل من المجلسين أربع سنوات بعدها تجرى انتخابات عامة جديدة .

والمجلسان متساويان تماما من حيث الاختصاصات ، وعادة ما يعقدان اجتماعات مشتركة .

وينص الدستور على أن المجلس الأعلى ينعقد مرتين كل سنة انعقادا عاديا . وقد جرى العمل مؤخرا وعلى خلاف النص الدستوري على أن ينعقد المجلس الأعلى مرة واحدة فى العام تستغرق اسبوعا واحدا يقر فيه الميزانية والعديد من مشروعات القوانين .

ويقوم مجلس السوفييت الأعلى فى اجتماع علنى باختيار أعضاء مجلس الرئاسة .

مجلس الرئاسة :

يتكون المجلس من رئيس ، وخمسة عشر نائبا للرئيس كل منهم يمثل جمهورية من جمهوريات الاتحاد ، وسكرتير، وسبعة عشر عضوا آخرين من أعضاء السوفييت الأعلى .

وبذلك يكون مجموع أعضاء مجلس رئاسة السوفييت الأعلى ٣٤ عضوا . ومجلس الرئاسة مسؤول وفقا لنص الدستور أمام السوفييت الأعلى . وتحدد المادة ٤٩ من الدستور اختصاصات مجلس الرئاسة .

وهذا المجلس فى الواقع له اختصاصات متعددة منها ما يعد تشريعا ومنها ما يعد تنفيذيا بل ان لبعضها السمة القضائية .

فهو الذى يدعو المجلس الاعلى للانعقاد وهو الذى يفض الدورة • وهو الذى يحل السوفييت الاعلى بمجلسيه ويحدد الانتخابات الجديدة •

كما انه يصدر القرارات والمراسيم ويفسر القوانين تفسيراً تشريعياً • وله أن يطرح بعض الموضوعات للاستفتاء العام سواء بناء على رغبته الخاصة أو على اقتراح إحدى الجمهوريات الاعضاء •

وللمجلس الرئاسة حق إلغاء القرارات الصادرة من مجلس الوزراء الاتحادى أو من مجالس وزراء الجمهوريات الاعضاء فى حالة مخالفتها للقوانين ، وهذا نوع من الرقابة يعهد به عادة للجهات القضائية •

وفى فترة عدم انعقاد المجلس الاعلى وهى فترة تمتد طوال العام عدا اسبوع واحد عادة يباشر مجلس الرئاسة ما للمجلس الاعلى من اختصاصات ويقوم بتعيين الوزراء ويقيلمهم ويقبل استقالتهم ويعتبرون فى تلك الفترة مسؤولين أمامه عن أعمالهم •

وهو الذى ينشئ ويمنح الميداليات وألقاب الشرف فى الاتحاد السوفييتى وله حق العفو عن العقوبات •

وهو الذى ينشئ الرتب العسكرية والدرجات الدبلوماسية • ويقوم مجلس الرئاسة بتعيين القائد العام للجيش ويقوم فى فترة عدم انعقاد المجلس الاعلى بإعلان حالة الحرب وحالة التعبئة العامة ويصدق على الماهدات ويعلمها ويستقبل المبعوثين الدبلوماسيين •

ومجلس الرئاسة هو الذى يعلن الاحكام العرفية من أجل حماية أمن البلاد فى الاتحاد كله أو فى بعض أجزائه •

ومن هذا يبين أن مجلس رئاسة السوفييت الاعلى هو فى الواقع الذى يباشر اختصاصات السوفييت الاعلى نظراً لقصر فترة انعقاد هذا الأخير ،

تلك الفترة التي لا تكاد تطول عن اسبوع واحد طوال العام ، وعدا ذلك،
الاسبوع فكل الاختصاصات سواء تلك المشار اليها فى المادة الرابعة عشرة
أو المادة التاسعة والاربعين من الدستور يباشرها عملا مجلس الرئاسة وان
كان ذلك المجلس مسؤولا من الناحية النظرية أمام السوفييت الاعلى .

مجلس الوزراء :

مجلس الوزراء هو الجهة التنفيذية والادارية العليا لسلطة الدولة فى
الاتحاد السوفييتى .

وأعضاء المجلس يختارون فى جلسة علنية مشتركة بواسطة المجلسين النيابيين:
مجلس الاتحاد ومجلس القوميات .

ومجلس الوزراء مسؤول أمام السوفييت الاعلى وأمام مجلس الرئاسة
فى فترات عدم انعقاد السوفييت الاعلى .

وبشكل مجلس الوزراء فى الاتحاد السوفييتى على النحو الآتى :

رئيس المجلس ، النواب الاول للرئيس ، نواب الرئيس ، الوزراء .
رؤساء اللجان الآتية (وهى لجان تابعة للمجلس) : لجنة الخطة ، لجنة
التعمير والاسكان ، لجنة الرقابة ، لجنة الامن القومى ، لجنة العمل والاجور ،
لجنة العلوم والتكنولوجيا ، لجنة الراديو والتلفزيون ، لجنة السينما ، لجنة
الصحافة ، لجنة التخزين ، لجنة المبادلات الاقتصادية الخارجية ، لجنة
التبادل الثقافى الخارجى ، رئيس مجلس ادارة بنك الاتحاد السوفييتى ،
رئيس جهاز الاحصاء المركزى .

ويعتبر أعضاء فى المجلس بحكم الدستور كل رؤساء مجالس الوزراء
فى الجمهوريات الاعضاء فى الاتحاد . (م ٧٠ من الدستور) .
وهذا يوضح الى أى مدى يعتبر مجلس الوزراء فى الاتحاد السوفييتى .

• ضخما من حيث تكوينه •

وقد كان هناك اتجاه بعد وفاة ستالين الى محاولة الاقلال • من عدد أعضاء المجلس ، ولكن هذه المحاولة لم تنجح نظرا لان سلطة الدولة هي التي تسيطر على كل مرافق الحياة بجميع أنواعها فى بلاد شاسعة الاتساع كثيرة السكان •

ومجلس الوزراء يتخذ من القرارات واللوائح ما يلزم لتنفيذ القوانين السارية وهو يراقب أيضا تنفيذ تلك القوانين • وقرارات المجلس وما يصدره من لوائح واجبة النفاذ فى سائر أرجاء الاتحاد •

والمجلس هو الذى ينسق ويوجه أعمال الوزارات الاتحادية وهو الذى يتخذ التدابير اللازمة لوضع الخطط الاقتصادية العامة وكذلك ميزانية الدولة موضع التنفيذ •

ويتخذ المجلس ما يراه لازما لحفظ النظام العام وحماية مصالح الدولة وصيانة حقوق المواطنين وهو الذى يباشر الاتجاه العام فى مجال العلاقات مع الدول الأجنبية •

كذلك فهو الذى يحدد مواعيد التجنيد الاجبارى ويشرف على التنظيم العام للقوات المسلحة •

وللمجلس عند الضرورة أن ينشئ لجانا خاصة وادارات عامة الى جواره للمسائل المتعلقة بالتنظيم الاقتصادى والثقافى والدفاعى • (٦٨م من الدستور) •

واذا كان الاتحاد السوفيتى يتخذ شكل الدولة الاتحادية فان الدستور مع ذلك يعطى لمجلس الوزراء حق ايقاف القرارات واللوائح الصادرة من مجالس وزراء الجمهوريات الاعضاء بل والغائها فى بعض الحالات المتعلقة بالامور الاقتصادية والادارية •

وفى هذا تقوية واضحة وخطيرة للسلطات المركزية الاتحادية على حساب
الدويلات الاعضاء فى الاتحاد .

• هذه هى أجهزة الدولة الاتحادية العليا فى الاتحاد السوفييتى (١) .
ومع ذلك فان الصورة العامة للتنظيم السياسى فى الاتحاد السوفييتى
تظل شكلية وقاصرة اذا لم نلق ولو نظرة سريعة على المحرك الاساسى
والحقيقى للحياة السياسية كلها فى تلك البلاد وهو الحزب الشيوعى .

الحزب الشيوعى فى الاتحاد السوفييتى :

رغم الاهمية القصوى لهذا الحزب فى كل جوانب الحياة فى تلك البلاد
فان الدستور السوفييتى لم يشر اليه الا فى مادة وحيدة هى المادة ١٢٦ من
الدستور التى تقول فى عجزها : المواطنون الاكثر نشاطا ووعيا الذين
ينتمون الى الطبقة العاملة والى الفلاحين العاملين والى العمال المثقفين
يتحدون اتحادا حرا فى الحزب الشيوعى للاتحاد السوفييتى الذى يعد
طلبة العاملين فى نضالهم من أجل بناء المجتمع الشيوعى والنواة الموجهة

١ - راجع بخصوص التنظيم السياسى فى الاتحاد السوفييتى نصوص
دستور ١٩٣٦ فى :

Duverger M. : Constitutions et Documents politiques, paris 1966
p. 482 - 500 .

فؤاد محمد شبل : الدستور السوفييتى (رسالة ماجستير من كلية
التجارة جامعة القاهرة الطبعة الاولى ١٩٤٨ .

وراجع ايضا :

ديفرجيه : النظم السياسية المرجع السابق ص ٣٣٨ وما بعدها .

فيديل : المرجع السابق ص ٢١٢ وما بعدها .

د . عبد الحميد متولى : القانون الدستورى والانظمة السياسية الطبعة

الرابعة ١٩٦٦ ص ٣٤٠ وما بعدها .

د . محمد كامل ليلة : النظم السياسية المرجع السابق ص ٤٠٤ وما بعدها .

د . ثروت بدوى : النظم السياسية المرجع السابق ص ٣٢٩ وما بعدها .

د . عبد الحميد حشيش : الماركسية والثورة البلشفية فى مواضع متفرقة .

لكل التنظيمات العمالية وكذلك كل التنظيمات الاجتماعية وكل مؤسسات الدولة .

وهذا هو نص المادة بعد تعديلها عقب المؤتمر التاسع عشر للحزب الشيوعي ، وكانت المادة قبل تعديلها لا تنص صراحة على وجود الفلاحين والمثقفين بين الطلائع التي يتكون منها الحزب .

وقد عبر ستالين عن دور الحزب وصلته بالدولة فى قوله : « ان الحزب ليس هو الدولة وانما هو القوة التي تقود الدولة » .

والحزب الشيوعي هو الحزب الوحيد فى الاتحاد السوفيتى ، وتبرير ذلك من وجهة النظر الماركسية يقوم على أنه حيث لا توجد طبقات فى المجتمع فانه لا مبرر لتعدد الاحزاب اذ أن هذا التعدد لا يكون الا عندما تتعدد الطبقات .

واذا كانت الماركسية تهدف الى اقامة المجتمع الشيوعي الذى تختفى فيه الطبقات تماما فان هذه الغاية تحتم وحدة الاداة التي تعمل لتحقيقها ومن ثم لا يمكن أن يكون هناك غير حزب واحد يقود الجماهير نحو تحقيق تلك الغاية .

والماركسية تؤمن بضرورة الاداة المنظمة التي تنقل النظرية من النطاق الفكرى الى التطبيق العملى وهذه الاداة هي الحزب الثورى الذى يعبر عن مصالح الطبقة العاملة .

وقد أسس لينين الحزب الشيوعي واستطاع بواسطته ان يوجه الثورة الوجهة التي يريدتها وتمكن فعلا أن يسيطر على السلطة ، ومنذ ذلك الوقت والحزب الشيوعي هو الذى يقود الحياة السياسية فى الاتحاد السوفيتى بصرف النظر عن كل التنظيمات والمؤسسات الدستورية التي تعتمد فى وجودها واستمرارها ونشاطها على وجود الحزب بكل قوته وتنظيماته خلفها باعتباره المحرك الحقيقى لكل شىء .

والنظام الاساسى الحالى للحزب الشيوعي أقر بواسطة المؤتمر الثانى

والعشرين للحزب الذى عقد عام ١٩٦١ •

وقد جاء فى مقدمة ذلك النظام ترديد للمادة ١٢٦ من الدستور ، أعقبه القول بان الاشتراكية فى الاتحاد السوفيتى قد انتصرت بصورة حاسمة ونهائية ومن ثم فان الحزب الشيوعى الذى كان حزب الطبقة العاملة قد أصبح منذ ذلك الوقت حزب الشعب السوفيتى كله •

ويقول ذلك التمهيد أن الحزب قد وجد من أجل الشعب ولخدمة الشعب وانه الصورة العليا من صور التنظيم السياسى والاجتماعى وهو القوة الموجهة للمجتمع السوفيتى •

ويقوم تنظيم الحزب على مبدأين أساسيين :

أولا : القيادة الجماعية التى تعنى عدم انفراد شخص واحد بالقيادة •

ثانيا : الديمقراطية المركزية التى تعنى الامور الاربعة الآتية :

ا - تكوين كل تنظيمات الحزب من القاعدة الى القمة بواسطة الانتخابات •

ب - مسؤولية تنظيمات الحزب أمام التنظيمات الاعلى •

ج - النظام الشديد وخضوع الاقلية للاغلبية •

د - الخضوع الكامل من قبل أجهزة الحزب الدنيا لقرارات الأجهزة

العليا • (المادة ١٩ من نظام الحزب) •

والحزب الشيوعى فى الاتحاد السوفيتى باعتباره تنظيما سياسيا طلائعيا ليس مفتوحا على مصراعيه لكل من يريد أن يدخله ، وانما لابد أن تتوافر شروط معينة من أجل الحصول على العضوية ، ولذلك فان الحزب كان حتى سنة ١٩٤٧ لا يضم أكثر من ٣٪ من المواطنين ، وهو الآن ورغم اتساع نطاقه لا يضم أكثر من ١٢٪ من هؤلاء المواطنين ، ومع ذلك فان الحزب كما تقدم هو المحرك الحقيقى لكل أوجه النشاط الاقتصادى والاجتماعى والسياسى فى الاتحاد السوفيتى •

وعضو الحزب يمر بمرحلتين : مرحلة تستمر لمدة عام يكون العضو فيها

تحت التمرين أو الاختبار فإذا ثبتت صلاحيته أصبح عضواً في الحزب .
حق الانتخاب والحق في أن ينتخب في منظمات الحزب . ولكي يقبل
المواطن عضواً تحت التمرين فلا بد من تركيته من قبل ثلاث أعضاء من
الحزب يكون قد مر على عضويتهم في الحزب ثلاث سنين على الأقل وتكون
معرفتهم بطالب العضوية مؤكدة عن طريق العمل أو الخبرة النضالية .

وبقوم الحزب على نحو من التنظيم الهرمي الذي يبدأ بالوحدات
الاساسية في مواقع العمل أو السكن ، وهذه الوحدات الاساسية تمثل
قاعدة الهرم على حين أن قمته تتمثل في اللجنة المركزية للحزب والجهزة
المتفرعة عنها خاصة مجلس رئاسة اللجنة المركزية وسكرتاريتها .
وفي سكرتارية اللجنة المركزية ومجلس رئاستها تكمن السلطة
الحقيقية للحزب .

وقد ظل ستالين حتى سنة ١٩٤٠ لا يشغل أى منصب رسمي ولكنه من
موقعه باعتباره السكرتير العام للحزب الشيوعي كان هو كل شيء في حياة
الاتحاد السوفيتي وكان العالم كله يوشك أن لا يعرف غيره قائداً غير
سنازع لتلك البلاد المترامية الاطراف .

والحقيقة أن مجلس رئاسة اللجنة المركزية وسكرتارية تلك اللجنة هي
التي تمسك بكل الخيوط التي تحرك كل الجهزة الدستورية وغير الدستورية
في الدولة (١) .

١ - راجع بخصوص الحزب الشيوعي السوفيتي .

History of the communist Party of the Soviet Union . Second Ed
Moscow.

وراجع نص القانون الاساسي للحزب أورده ديفرجيه في كتابه
Constitutions et Documents Politique. السابق الاشارة اليه ص ٥٠٢ - ١٥٩

Rodee Anderron And Christol ; Introduction to Political Science,
N. Y, 1957 p. 297 - 301

والمراجع الاخرى العديدة التي تتعرض للنظام السياسي في الاتحاد
السوفيتي .

ويلاحظ المراقبون أنه بعد ستالين بدأت الحياة السياسية فى الاتحاد السوفييتى تبتعد عن أن تكون لعبة فى يد رجل واحد يصرفها كيف يشاء، وبدأت القيادة الجباعية تصبح حقيقة من حقائق الحياة السياسية فى تلك البلاد واختفت موجات التطهير وحسامات الدم وانتهت حالات الوفاة الطارئة وحالات الاختفاء بالنسبة للزعماء السياسيين الذين يشك فى معارضتهم للقيادة أدنى معارضة .

وقد نحى خروشوف عن السلطة عام ١٩٦٤ ومع ذلك ما زال حيايرزق وما زال العالم يعرف عنه بعض الاخبار من حين الى حين الامر الذى ما كان يمكن أن يحدث فى عهد ستالين بالنسبة لخصومه السياسيين الذين كان الامر بالنسبة لهم يعنى أن الاقصاء عن السلطة هو اهدار للحياة نفسها .

وقد بدأت أصوات المثقفين تظهر : تنتقد هذا الامر أو ذاك بشىء من الحرية فى اطار النظرية الماركسية بطبيعة الحال . ولكن تفسير النظرية والاجتهاد بشأنها لم يعد حكرا على فرد واحد أو مجموعة من الافراد ولم يعد الخروج على التفسير الرسمى الوحيد يعنى تهمة العداة للشعب بكل ما يترتب عليها من مخاطر .

وبذلك نكون قد انتهينا من هذه الدراسة الموجزة للنظام السياسى فى الاتحاد السوفييتى والاساس الفكرى الذى يقوم عليه ذلك النظام .

الباب الثالث

الأنظمة السياسية في دول العالم الثالث

تمهيد :

الانظمة السياسية التي درسناها من قبل والتي يدور حولها البحث عادة في كتب « النظم السياسية » نشأت وترعرعت في أوروبا وفي أمريكا الشمالية التي تعتبر الى حد كبير - امتدادا للحضارة الأوروبية •

وكان العالم كله عدا هاتين القارتين طوال القرنين الماضيين يوشك أن يكون مستعمرات خاضعة للقارة الأوروبية •

وفي فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية بدأ المجتمع الدولي يدخل ما يسمى بعصر بصفية الاستعمار القديم ونشأت دول جديدة ودخلت هذه الدول الجماعة الدولية وبدأت في بحثها عن النظم السياسية التي تلائمها •

ووقفت تلك الدول حائرة بين الانظمة الرئيسية القائمة في العالم : الديموقراطيات الغربية من ناحية والانظمة السياسية القائمة على الماركسية من ناحية أخرى ، ولم تستطع تلك الدول نظرا لوضعها التاريخي والحضاري ولظروفها الموضوعية الراهنة أن تتلاءم مع أى من هذين النظامين الرئيسيين ، ولم تستطع مع ذلك حتى الآن أن تستقر على النظام السياسي الذي يلائمها ويحقق أغراضها •

وقد بدأت الدراسات السياسية في الدول الغربية وفي الاتحاد السوفيتي والدول الشرقية تهتم اهتماما متزايدا بأوضاع تلك البلاد وبدراسة أنظمتها السياسية ، ومع ذلك ورغم هذا الاهتمام المتزايد فان الفكر السياسي باللغة العربية لم يلتفت حتى الان التفاتا واضحا الى هذا الموضوع الخطير •

وقد رأيت وفقا لذلك ان دراستي الموجزة لموضوع الانظمة السياسية لا تكون دراسة كاملة اذا هي اتبعت المنهج التقليدي ووقفت عند الانظمة السياسية السابقة ولم تهتم ولو ببذل محاولة مبدئية لدراسة معالم الأنظمة السياسية في العالم الثالث .

ويزيد من الحاح هذا الموضوع وأهمية دراسته ان البلاد العربية كلها وأن القارتين الافريقية والآسيوية اللتين يمتد فيهما الوطن العربي تقعان في اطار دول العالم الثالث الذي يمتد ليشمل أمريكا اللاتينية ايضا .

وعلى ذلك وفي هذه المحاولة المبدئية التي ارجو ان تكون مقدمة لدراسة اكثر عمقا واكثر تخصصا سأحاول معالجة الموضوع معالجة تتناول النقاط الأساسية التالية :

اولا : ماهية العالم الثالث وخصائصه المشتركة .

ثانيا : المشكلة التي يواجهها العالم الثالث بالنسبة للنظام السياسي والصراع بين الانظمة السياسية الرئيسية .

ثالثا : المعالم الرئيسية للانظمة السياسية القائمة في العالم الثالث .

رابعا : نظرة على المستقبل .

وستكون معالجة هذه النقاط جميعا على نحو مبدأى وموجز لا يمثل أكثر من مقدمة لدراسة متخصصة أرجو ان ترى النور في وقت قادم .

الفصل الأول

ماهية العالم الثالث وخصائصه المشتركة

ما الذي تعنيه عبارة « العالم الثالث » عندما نتحدث عن الأنظمة السياسية ؟

ان أوروبا الغربية والجزر البريطانية والولايات المتحدة الامريكية وكندا توشك ان تشترك في اساس حضارى واحد وفي معالم اساسية في انظمتها السياسية الراهنة هي ما يطلق عليها عادة اسم الديمقراطية الغربية أو الديمقراطية التقليدية ، وهذه المجموعة من الدول بأساسها الحضارى المشترك وبنظامها السياسى توشك ان تكون عالما قائما بذاته على الأقل فى مجال الأنظمة السياسية .

وان الاتحاد السوفيتى وبلاد أوروبا الشرقية وان كان لا يجمع بينها في الماضى اساس حضارى مشترك الا انها خلال العقود الاخيرة من هذا القرن الذى نعيش فيه آمنت بأيدىولوجية معينة تتمثل في النظرية الماركسية ورسمت حياتها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية جميعا على ضوءها ووفقا لمبادئها مما يجوز معه ان نقول ان تلك المجموعة من الدول بأيدىولوجيتها وبنظامها السياسى تمثل هى والدول التى تؤمن معها بنفس النظرية عالما آخر قائما بذاته ايضا .

وتبقى بعد هذين العالمين مجموعة اخرى كبيرة من دول العالم لا تشترك

مع العالمين السابقين في الأساس الحضارى ولا في الايمان الكامل بالعقيدة الماركسية •

وهذه المجموعة من دول العالم تمتد لتشمل قطاعا ضخما من القارة الاسيوية وتوشك ان تحتوى القارة الافريقية كلها والأغلب الأعم من أمريكا اللاتينية •

هذه المجموعة من الدول هي ما تعينه عادة عبارة العالم الثالث •

واذا كان التحديد السابق لمعنى « العالم الثالث » هو تحديد سلبى بمعنى انه يعرف العالم الثالث باستبعاد ما لا يعتبر كذلك ، فهل لعبارة « العالم الثالث » معنى ايجابى ؟

بعبارة أخرى هل هناك خصائص مشتركة بين دول العالم الثالث تجيز لنا أن نضعها جميعا فى إطار واحد يجعل منها عالما قائما بذاته وهو « العالم الثالث » ؟

نستطيع ان نقول باطمئنان انه يوجد من هذه الخصائص المشتركة ما يبيح لنا ان ننضم الى القائلين بهذه العبارة : عبارة العالم الثالث •
فما هي هذه الخصائص ؟

ولكن قبل ان نتحدث عن هذه الخصائص المشتركة فائنا يجب ان نقدم بين يديها ملحوظة اساسية ورئيسية تلك هي أن بلاد العالم الثالث تستد بين قارات ثلاث ، وتضم اكثر من ثلثي دول العالم كله ، وأكثر كثيرا من نصف سكانه ، وأن تلك البلاد تستند الى جذور حضارية متباينة ، وتتحدث لغات عديدة ، وتنتمى الى امم شتى •

وعلى ذلك فان الحديث عن الخصائص المشتركة لا يجوز له ان يخفى عنا حقيقة أخرى : وهى ان تلك البلاد يوجد بينها وبين بعضها من الاختلافات

— ولا نقول الخلافات — أمور كثيرة ومتعددة ، وهذه الاختلافات منها
الجضارى والاقتصادى والثقافى بل والسياسى أيضا •

وهذه البلاد ليست جميعها بـ حتى فى خصائصها المشتركة — على
درجة متماثلة فقد توجد خاصية من الخصائص المشتركة التى سنتحدث عنها
واضحة كل الوضوح فى بلد من البلاد وأقل وضوحا فى بلد آخر وهكذا •

وبعد هذه الملاحظات الاساسية نتحدث عن الخصائص المشتركة بين
دول العالم الثالث •

الخصائص المشتركة بين دول العالم الثالث :

أولا : الميراث الاستعماري •

توشك دول العالم الثالث كلها ان تكون قد عاشت خلال القرنين الماضيين
بل وأغلب الفترة الماضية من القرن الحالى فى ظل الاستعمار الغربى •
بل ان بعض هذه البلاد عاشت لأكثر من خمسة قرون وهى مستعمرات
لبعض الدول الغربية •

وهذه الخاصية الاولى هى الخاصية الأكثر عمومية والأكثر اتفاقا بين
دول العالم الثالث •

وقد دخل الاستعمار هذه البلاد فى بادىء الامر وفى أعقاب البهضة
الأوروبية الحديثة فى القرن الخامس عشر تجت ستار نشر المسيحية ونقل
حضارتها الى القارات التى كانت ما تزال بعيدة عنها • ورغم وجود بعض
الأعمال التبشيرية ورغم بعض الخدمات التى قام بها قلة من المبشرين كانت
تؤمّن ايمانا حقيقيا بمثلها الدينية ، رغم ذلك كله فإن دعوى الاستعمار
ورفعه ستار المسيحية كانت مجرد ثوب شفاف لا يخفى الحقيقة الاقتصادية
التي كانت تحرك الدول الاستعمارية •

وقد اضطر الاستعمار الغربى خلال القرنين الثامن عشر والتاسع عشر أن يتشج بـستار آخر غير المسيحية بعد أن شاعت الدعوة الى الدولة العلمانية في اوروبا . وكان الستار الجديد هو دعوى تمدين البلاد . المستعمرة ونقل نعم الحضارة اليها كما قيل فى وثيقة مؤتمر برلين الذى اتفقت فيه الدول الاستعمارية الاوروبية فى القرن الماضى على تسوية خلافاتها فى القارة الافريقية وعلى اعادة توزيع اسلاب القارة بينها (١) . ولعله يجوز لنا أن نسأل الى أى مدى كانت تصرفات الدول الاستعمارية تتفق وما كانت ترفعه من شعارات وتقدمه من تبريرات لاستعمارها الدول محل البحث ؟

أو بمعنى آخر ما هو الميراث الذى وجدته تلك الدول بين أيديها بعد زوال الاستعمار بصورته القديمة ؟

أما عن الحضارة المسيحية فيكفى أن نعرف أن فكرة الاستعمار الرئيسيه التى كان يتصرف على مقتضاها - سواء أعلن تلك الفكرة أو أخفاها - هي سيادة الرجل الأبيض وما يؤدي اليه ذلك من تمييز عنصري، وهذه الفكرة متناقضة تمام المناقضة للمسيحية التى تؤمن بالاخوة الانسانية والتى لا تجعل من لون البشرة معيارا يقاس به الناس : يعتبر به بعضهم سادة والبعض مسودين . وقد كانت الدول الاوروبية الاستعمارية حيث حلت فى آسيا او فى افريقيا على الخصوص تتصرف على ضوء سيادة الرجل الأبيض وامتيازهم وما زالت آثار هذا التصرف تحدث آثارا مخرية وغير انسانية فى القارة الافريقية حتى يومنا هذا .

كذلك فإن دعوى التعمير وتمدين البلاد المستعمرة تثبت أنها هى الأخرى لم تكن غير ثوب شفاف يخفى تحته كل المطامع الاقتصادية والاستعمارية .

(1) Van Asbech, C.F.E. International Law and Colonial Administration. Gr. Soc. vol 39, London 1953 P. 8.

ولعل اول خطوة في تعمير بلد متمدن تكمن في العمل على نشر التعليم في مثل ذلك البلد . وقد ترك الاستعمار كثيرا من البلاد المحتلة وليس فيها واحد يحمل شهادة عالية . ويكفى ان نضرب مثلا بالكونغو الذي ظل مستعمرة بلجيكية ما يقرب من قرنين وقد تركته بلجيكا في نهاية العقد السادس من هذا القرن وليس فيه جامعي واحد . وتتكرر هذه الصورة في بلاد أخرى .

وحتى عندما اراد الاستعمار أخيرا - وقد بدأت رياح العلم تهب على العالم بشدة لا يمكن حجبها ولا اخفاؤها - ان يعدل من سياسته السابقة . وان يسمح بقدر من التعليم لمواطني البلاد المحتلة كان ذلك القدر من التعليم ينصرف اساسا الى تخريج موظفين يعاونون الادارات الاستعمارية ، ولم ينصرف اطلاقا الى اعداد فنيين يسهمون في عملية تنمية البلاد المحتلة وتمدننها وتطوير اقتصادياتها .

وعندما قام الاستعمار في بعض تلك البلاد بشق الطرق وتمهيدها وانشاء بعض الموانئ كان ذلك مرتبطا أساسا بعملية الاستغلال الاقتصادي لتلك البلاد لمصلحة الدول الاستعمارية ولم يكن مقصودا به خدمة البلاد المحتلة نفسها ، ذلك أن عمليات نقل المواد الخام من البلاد المحتلة الى البلاد الاستعمارية كانت تقتضى تمهيد طرق وانشاء موانئ وما الى ذلك من أمور ، ومن ثم فإن هذه العمليات التعميرية الجزئية كان هدفها اساسا . وكان القصد من انشائها خدمة الدول الاستعمارية والمساعدة على امتصاص ثروات البلاد المستعمرة .

وعندما نصل الى قضية امتصاص ثروات البلاد المستعمرة نصل في الواقع الى المحصلة الأساسية للميراث الاستعماري الذي وجدته دول العالم الثالث بين أيديها عشية انتهاء الاستعمار بصورته التقليدية . وجدت هذه الدول نفسها وقد نهبت ثرواتها نهبا كاملا أو شبه كامل .

• لمصلحة الدول الاستعمارية التي اقامت نهضتها الصناعية الضخمة على
• دعائم الثروات المنهوبة من الدول المحتلة •

• ووجدت نفسها وقد ربطت اقتصادياتها رباطا شبه كامل بالدول
• الاستعمارية حتى أنها بعد استقلالها السياسى - الشكلى فى الغالب -
• وجدت نفسها اما مضطرة الى الخضوع لتلك التبعية الاقتصادية واما
• معرضة نفسها لازمات بالغة الخطورة •

والى جوار ما تقدم كله فان الدول الاستعمارية وهى تنقسم الدول
• المستعمرة لم تراعى عند رسم حدود تلك الدول العوامل الجغرافية الطبيعية
• والبشرية وانما وضعت حدود المستعمرات على خرائط فى وزارات
• خارجية الدول الاستعمارية وفقا لخطوط الطول والعرض الوهمية ، وقد
• ادى ذلك الى ان القبيلة الواحدة توجد موزعة بين أكثر من دولة ، الى
• غير ذلك من مشاكل الحدود التى تمزق القارة الافريقية تمزيقا وتثير
• بين دولها منازعات لا حصر لها ، كذلك فان مشكلة مثل مشكلة كشمير
• بين الهند وباكستان هى نوع من مخلفات الميراث الاستعماري فى شبه
• القارة الهندية •

وأكبر من مشاكل الحدود التى خلفها الاستعمار وخطر منها بالنسبة
• للعالم الثالث المساهمة بل والتخطيط لانشاء كيانات بشرية غريبة تعيش فى
• بعض أجزاء العالم الثالث وتهدد أمنه وتستنزف طاقاته وجهده ، وقد
• ابتلى الوطن العربى بأخطر محاولة من هذا النوع وهى التى تمثلت فى
• انشاء اسرائيل وزرعها فى قلب ذلك الوطن ، ويحاول الاستعمار ان يكرر
• التجربة مرة ثانية فى بعض أجزاء ساحل الخليج العربى •

كذلك فان المشكلة الروديسية تقوم اساسا على التمييز العنصرى من
• ناحية والكيان الاستيطاني الغريب من ناحية أخرى •

وهكذا يتكون الميراث الاستعماري لدول العالم الثالث • ميراث ثقيل
بالغ السوء يكبل حركته ويعوق مسيرتها نحو الامام (١) •
ميراث سيء فى كل ناحية : بشرية واقتصادية وسياسية •
وهذا الميراث السيء يوشك ان يكون خاصية عامة — وان اختلف من
حيث الدرجة بين دول العالم الثالث بعضها البعض •
وهذه الخاصية بدورها ساهمت فى وجود الخصائص الاخرى التى
سنتحدث عنها مساهمة كبيرة احيانا وجزئية احيانا ولكنها ساهمت فيها على
كل حال •

ثانيا : التخلف الاقتصادى والاجتماعى :

يقاس التخلف الاقتصادى والاجتماعى بمعياريين أساسيين متكاملين
ومتلازمين فى الغالب • ويتعلق أول هذين المعيارين بمستوى متوسط
دخل الفرد ويتعلق الثانى بتقدم الفنون الانتاجية • وإذا نظرنا الى العالم
الذى نعيش فيه فائنا سنواجه بحقيقة مرة وقاسية يكشف عنها سوء
التوزيع البشع بين دخول الأفراد فى الدول المتقدمة ودخول الافراد فى
الدول المتخلفة والتي تقع كلها فى نطاق العالم الثالث الذى نتحدث عنه •
وإذا كان سكان العالم (وفقا لاحصاء ١٩٦٥) حوالى ٣٢٥٠ مليون
نسبة يتزايدون حوالى ٦٠ مليون سنويا فان نسبة ضئيلة منهم لا تتجاوز
السدس (حوالى ٥٠٠ مليون) هى التى يحصل الفرد فيها على متوسط
دخل سنوى يزيد عن ٥٠٠ دولار وقد يصل فى بعض البلاد الى حوالى
ثلاثة آلاف دولار •

ويوشك هذا المستوى المرتفع لمتوسط الدخل — عدا استثناءات قليلة —

(١) K. A. Busia : Africa in Search of Democracy, London 1967
P. 35 - 52.

أن يكون قاصرا على الولايات المتحدة الأمريكية وكندا ودول أوروبا الغربية .

وتتجمع هذه الدول الى ارتفاع مستوى الدخل التقدم التكنولوجى الواضح .

ومن ثم فان هذه المجموعة من الدول هي التى يطلق عليها اسم الدول المتقدمة او الدول الغنية سواء بـسـعـيـار الدخل او بـسـعـيـار تـقـدـم الفـنـون الإنتاجية .

وتأتى بعد هذه المجموعة مجموعة أخرى من الدول يزيد متوسط دخل الفرد فيها سنويا عن مائتى دولار وقد يصل الى خمسمائة دولار وتضيف هذه الدول الى ذلك المستوى المعقول نسبيا من مستويات الدخل تقدما تكنولوجيا متزايدا .

وهذه المجموعة من الدول لا يزيد تعدادها هي الاخرى كثيرا عن خمسمائة مليون نسمة .

ويأتى على رأس هذه المجموعة الاتحاد السوفيتى واليابان وبعض بلدان أوروبا الشرقية . ويبقى بعدما تقدم حوالى ٢٠٠٠ مليون شخص يتوزعون بين آسيا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية يقل متوسط دخل الفرد فيهم سنويا عن ٢٠٠ دولار . ونصف هؤلاء - اي حوالى ألف مليون شخص - يقل متوسط الدخل السنوى بالنسبة للفرد فيهم عن مائة دولار بل ان نصف هذه الالف مليون الأخيرة - أى حوالى ٥٠٠ مليون شخص - يقل متوسط دخل الفرد بينهم عن خمسين دولارا فى السنة (١) .

١ - الدكتور محمد زكى شافعى : التنمية الاقتصادية . الكتاب الاول

معهد البحوث والدراسات العربية ١٩٦٥ - ١٩٦٦ ص ١١ - ١٩ .

وانظر ايضا وصفا لحوال دول العالم الثالث من هذه الناحية عند :

Paul Bairoch : Diagnostic de l'évolution économique du Tiers - monde Paris 1967 .

وهؤلاء الالفا مليون الذين يكونون حوالى ثلثى سكان العالم يقعون جميعا فى نطاق الدول التى يتكون منها ما يسمى بدول العالم الثالث . وهذه الدول تجمع الى جوار ضالة مستوى الدخل تخلفا واضحا فى الفنون الانتاجية . ويزيد من حدة هذه الظاهرة وخطورتها أنه رغم هبوط مستوى الدخل فإنه توجد داخل تلك البلاد - فى العادة - قلة قليلة توشك أن تستأثر بكل مصادر الثروة مما يجعل حالة الفقر لدى الغالبية نصل الى صورة بالغة القسوة .

وتوجد بين هذه الدول استثناءات قليلة جدا ارتفع فيها متوسط دخل الفرد ارتفاعا كبيرا نظرا لاستغلال الثروات البترولية فيها ، ولكن هذه الدول تبقى مع ذلك فى اطار التخلف الاقتصادى والاجتماعى ذلك انه على حد تعبير احد الاقتصاديين « ان اقتصادا قوميا يتمتع بوفرة الموارد الطبيعية ولكن تنقصه التكنولوجيا يكاد يكون فى نفس الفقر الذى يعانى اقتصاد قومى لا تتوفر له هذه الموارد » (١) .

ومع ذلك فان هذه الدول القليلة بين دول العالم الثالث اسعد حظا من غيرها بكثير اذ ان ارتفاع مستوى الدخل فيها يمكنها اذا حاولت بجهد ان تعوض بعض التخلف التكنولوجى . وعلى اى حال فان الطابع الغالب - مع اختلاف الدرجة - بين دول العالم الثالث انها دول فقيرة من حيث مستوى الدخل وفقيرة من حيث التقدم التكنولوجى .

وهذا الفقر - بجانبه - يؤدي بالضرورة الى انخفاض مستوى المعيشة ومستوى الخدمات التى يمكن تقديمها للأفراد ويؤدي الى حرمان غالبيتهم من أدنى قدر من التعليم . وهذا كله يجعل الشغل الشاغل لمواطنى تلك

(1) K. K. Kurihara: The Keynesian Theory of Economic Development, 1959, P 28.

أورده الدكتور محمد زكى شافعى فى المرجع السابق الاشارة اليه ص ٢٤ .

البلاد هو البحث عن تأمين ضرورات الحياة المادية • وفى ظل مثل هذه الظروف فإن الاهتمام بالقضايا العامة والمشاركة فيها وتقديرها تقديرا سليما توشك كلها أن تكون أمورا بعيدة ذلك ان الانسان المريض أو الجائع أو الجاهل أو الذى يتهدهد المرض أو الجوع أو الجهل لا يمكن ان يكون مواطنا صالحا للمشاركة فى الحياة العامة الهادئة • انه قد يكون صالحا وقودا لثورة ، ولكنه لا يكون صالحا للاسهام فى نظام سياسى يعيش هو فى ظله مهددا بالعوز والفاقة والمرض •

ولا شك أن التخلف الاقتصادى والاجتماعى يرتبط الى مدى كبير بالميراث الاستعماري الذى تحدثنا عنه باعتباره الخاصية الأولى المشتركة بين دول العالم الثالث •

ذلك ان الدول الاستعمارية اذ وجهت جهدها كله الى استنزاف ثروات البلاد المستعمرة وتسخيرها لخدمة اقتصادياتها المتقدمة ولدفعها نحو مزيد من التقدم ، أدت فى مقابل ذلك الى تكريس ظاهرة التخلف فى البلاد المحتلة والتى يتكون منها الان بعد استقلالها ما يعرف بالعالم الثالث •

ثالثاً - التمزق القومى وعدم الوعي بمفهوم الدولة :

تشيع بين دول العالم الثالث بقدر متفاوت ظاهرة التمزق القومى وعدم الوعي بمفهوم الدولة ذلك ان عددا كبيرا من هذه الدول خاصة فى افريقيا ما زالت تعيش فى مرحلة قبلية وما زالت لا تكون اما واضحة السمات والمعالم ، وكثير من هذه الدول فى افريقيا بل وفى آسيا أيضا يتكلم أهله لغات عديدة ولا يجدون وسيلة للتفاهم المشترك فيما بينهم الا لغات الدول الاستعمارية نفسها ومن ثم شاع الكلام عن افريقيا الناطقة بالفرنسية وافريقيا الناطقة بالانجليزية ، ونفس المشكلة تواجهها بعض البلاد الآسيوية خاصة الهند وباكستان واندونيسيا •

ففي تلك البلاد جميعا لا توجد حقيقة الامة الواحدة التى تركز عليها

الدولة الواحدة ، ولا توجد العناصر الناضجة لتكوين الأمة ، ولا يوجد ذلك الاحساس بالانتماء المشترك الا الى القبيلة ، وبعض هذه الدول تجد سبب وجودها فى وحدة العقيدة الدينية — الباكستان — رغم الافتقار الى عناصر الوحدة الاخرى الطبيعية والبشرية .

وليس من المبالغة أن نقول ان الوجود الاستعماري فى تلك البلاد حال بين شعوبها وبين السير فى الخطوات الطبيعية التى سارت فيها الشعوب الاخرى فى سبيل استكمال نضجها وتكوينها لأمتها الأمر الذى تحقق للشعوب الاوروبية والتى كان التكون القومى فيها سابقا على قيام الدولة الحديثة . ذلك فضلا عن المحاولات الاستعمارية التى نجحت فى كثير من هذه البلاد من أجل توفيق اللغات الاوروبية وتحطيم لغات الشعوب المستعرة نفسها واحالتها الى مجرد لهجات غير مكتوبة ولا مقروءة فى غالب الأحوال .

كذلك فان عمليات الحدود المضطعة والتقسيمات الاستعمارية لتلك البلاد التى لم تأخذ فى اعتبارها الحقائق الجغرافية والبشرية أدت الى تزيق القبائل الكبيرة التى كان من الممكن ان تكون أساسا لنوع من التطور القومى وجعلت من هذه القبائل أجزاء تنتمى الى دول عدة .

وقد أدى ذلك كله الى أن الوعى بمفهوم الدولة ومضمونها الحديث بات منخلفا فى كثير من تلك البلاد التى وان أصبحت دولا فى شكلها الخارجى الا أنها فى داخلها وفى مواجهة مواطنيها لم يتأكد لديها ذلك المضمون تأكدا حقيقيا ، ومن ثم فان الشعور بالانتماء لدولة معينة والشعور بان السلطة هى سلطة الدولة وليست سلطة الممارسين لها او بمعنى آخر الاحساس بالوحدة بين الحاكمين والمحكومين كل ذلك نجده متخلفا بدرجات تقل او تكبر فى كثير من بلاد العالم الثالث وعلى الأخص فى

أفريقيا وآسيا (١) •

ومن ناحية أخرى فقد عمد الاستعمار الى الأمة الواحدة المستقرة فى بعض مناطق العالم الثالث والتي عاشت قرونا طويلة فى ظل دولة واحدة عمد الاستعمار اليها وقسمها الى عديد من الدول الصغيرة وبث بينها من عوامل الفرقة والمشاكل ما يكرس التجزئة ويقوى جذور الاقليمية، والامة العربية المقسمة الى دول وجنسيات متعددة هى اوضح الشواهد على مثل هذا التمزيق للأمة الواحدة على غير ارادة شعبها وفى غير حضرتها •

لقد كانت الدول الاستعمارية وفقا لتخطيطها ومصالحها تقسم الامم وترسم الحدود دون اعتبار الا لأهدافها هى ومع الاغفال الكامل للحقائق البشرية التاريخية منها والجغرافية ، وقد ادى ذلك كله الى شيوع هذه المظاهرة بين الغالبية من دول العالم الثالث — بدرجات متفاوتة — ظاهرة التمزق القومى وضعف الشعور بالانتماء الى الدولة وبقاء كثير من الرواسب القبلية ، وعكس ذلك كله نفسه على ظاهرة السلطة التى يفترض فيها أن تكون فى الدولة الحديثة عنصرا من عناصر الدولة فاذا بها تتحول فى بعض بلاد العالم الثالث لتصبح — كما كانت فى الماضى — امتيازاً لصيقاً بشخص الحاكمين كما لو كانت السلطة سلطتهم هم وليست اختصاصاً يمارسونه باسم المجموع •



هذا هو العالم الثالث وهذه هى خصائصه المشتركة بين بلاده والتي تبرز اطلاق اصطلاح « العالم الثالث » عليها •

(1) André Hauriou: Droit Constitutionnel Et Institutions Politiques, Paris 1968 P. 546 et suiv.

وهذه الخصائص الثلاث الأساسية المشتركة بين تلك البلاد كما سبق أن قدمنا وكررتنا لا توجد لديها جميعا بنفس الدرجة ومن ثم فإن تأثيراتها على النظام السياسى لا تكون تأثيرات متطابقة وان كانت متقاربة .

وهذه البلاد جميعا وان كانت قد مر بها الاستعمار فان الاستعمار قد استطال في بعضها حتى بلغ خمسة قرون ، على حين أنه لم يستقر فى بعضها أكثر من نصف قرن ولا شك أن طول المعاناة الاستعمارية تورت ميراثا أكثر ثقلا وأشد وطأة منه عندما لا تكون المعاناة الاستعمارية قد طالت كثيرا .

وهذه البلاد جميعا وان كانت تعاني من التخلف الاقتصادى والاجتماعى إلا أن معاناتها منه ليست على درجة واحدة ، اذ منها ما يرزح تحت أعباء يالغة الثقل بالغة التعقد ، ومنها من كان حظه أقل سوءا بحيث أن ظاهرة التخلف فيه وان كانت قاسية إلا أنها ليست بذات القسوة التى توجد بها نى البلاد السابقة .

كذلك فان ظاهرة التمزق القومى وعدم الشعور بالانتماء الى الدولة والرواسب القبلية ليست قائمة على ذات النحو فى كل بلاد العالم الثالث بل ان منها من اكتملت لديه ظاهرة النشوء القومى واستقرت على أرضه ظاهرة الدولة قبل الدول الاستعمارية نفسها بمئات بل بآلاف السنين احيانا . ولكن الوجود الاستعمارى فى مثل تلك البلاد أصاب الظاهرة القومية بنوع من الشلل وعدم الحركة، وأحدث نوعا من التفسخ فى ظاهرة الدولة قبل الدول الاستعمارية نفسها بمئات بل بآلاف السنين بالنسبة للبلاد التى كانت قد اكتملت قوميتها وأرسيت فيها دعائم الدولة، أما البلاد الأخرى وهى الغالبة فى العالم الثالث فان التأثير الاستعمارى عليها كان أشد وضوحا ، ذلك أن ظاهرة الدولة لم تنضج نضوجا طبيعيا

بحيث أن تلك البلاد عندما استقلت لم يشعر المواطنون في أغلبها بالانتماء
الواحد الى الدولة الواحدة وظل انتمائهم موزعا بين قبائلهم وزاد الامر
سوءا ان هذه القبائل نفسها وزعت عسفا بين بلاد متعددة •



هذا هو العالم الثالث وهذه هي خصائصه المشتركة ، فكيف واجهت
تلك البلاد مصيرها بعد ان استقلت وكيف استطاعت أن تختار لنفسها
أنظمة سياسية تعيش في ظلها •

هذه هي المشكلة التي نواجهها في الفصل القادم •

الفصل الثاني

العالم الثالث في مواجهة الانظمة السياسية المتعددة

عندما تحقق الاستقلال لدول العالم الثالث وجدت نفسها في مواجهة اختيار حاسم يتعلق بالنظام السياسى الذى تعيش فى ظله ويتلاءم معها ومع ظروفها •

ولم تكن تلك الدول فى الحقيقة مطلقة الحرية فى اختيار نظامها السياسى، كان يقيدھا الميراث الاستعماري وكانت تقيدھا ظروفھا الاقتصادية والبشرية وسائر الظروف الموضوعية التى تحيط بها • وكان طريقھا الى الاستقلال - الى جوار ما تقدم كله - وهل تحقق الاستقلال بوسائل العنف أم تحقق بالوسائل السلمية يؤثر بدوره على شكل النظام السياسى الجديد •

تحقق لهذه الدول استقلالها ونظرت حولها لتجد الانظمة السياسية المعروفة على النحو الاتي :

الدكتاتوريات الفردية

أنظمة الديمقراطيات التقليدية

الانظمة الماركسية

فأيها تختار وأيها يناسب ظروفها ؟

وأى من هذه الأنظمة يلائم من ناحية التحليل النظرى أوضاع هذه البلاد

ويحقق لها ما تنشده من غايات ؟

هل تستطيع الديكتاتوريات الفردية أن تحقق لهذه البلاد ما تريد ؟
ان حاجة دول العالم الثالث الأساسية هي الى احداث تغيير جذرى فى
شتى جوانب الحياة • هي تريد أن تقيم اقتصادا حديثا ناميا على أنقاض
اقتصادياتها البدائية المتخلفة وهي تريد أن تقيم مكان المجتمع القديم
مجتمعا متحضرا يقوم على أساس العلم فهل يصلح النظام الديكتاتورى
الفردى لمثل ذلك ؟

ان الأنظمة الديكتاتورية الفردية بطبيعتها أنظمة محافظة وهي بما
تؤدي اليه وتقوم عليه من تسلط تنتهى الى نوع من الحجر على مجتمعاتها
حجرا لا يسمح لها بالنمو والانطلاق ويكرس فيها التخلف والقصور •

وعلى ذلك فان الأنظمة السياسية التى تتبنى الديكتاتوريات الفردية لا
تتلاءم بيقين مع حاجات بلاد العالم الثالث وظروفها •

واذا كان ذلك كذلك فما القول بالنسبة للأنظمة الديموقراطية الغربية ؟

نشأت الديموقراطيات التقليدية وتطورت فى دول أوروبا الغربية
واخذت صورتها الراهنة فى مجتمعات راسمالية متقدمة صناعيا واجتماعيا
وثقافيا وتوجد فيها طبقة متوسطة عريضة ، وقد كانت الأنظمة الدستورية
التقليدية فى تلك البلاد هي الوليد الطبيعى لتلك المجتمعات الصناعية
الحديثة (١) •

وليس الحال كذلك فى الغالبية العظمى من دول العالم الثالث •
اذ الغالب فى تلك البلاد المستوى الاقتصادى المنخفض وانتشار الامية

١ - اندريه هوريو : المرجع السابق ص ٥٤٦ •

والمرض ، ذلك فضلا عن أن توزيع الثروة بداخلها يميل الى تركيز الثروات فى يد قلة قليلة على حين يشيع الفقر البشع بين الغالبية من السكان .

وفى مثل هذه الظروف فان الأخذ بأشكال الديمقراطية الغربية لن يعنى فى الحقيقة غير وضع غلاف شفاف على سيطرة الفئة القليلة التى تمسك بأسباب الثروة أو التى حققت قدرا من التعليم ، وعادة ما يلتقى هؤلاء وأولئك فى نطاق واحد .

كذلك ومن ناحية أخرى فالديمقراطيات التقليدية تعتبر وجود المعارضة امرا أساسيا فى تركيبها وتفترض أن ممارسة السلطة تنتقل من مجموعة الى مجموعة أخرى وفقا لتحول رأى العام ، وقد تؤدي ذلك الى عدم استقرار طويل فى الممارسين للسلطة التنفيذية وللسلطة التشريعية ، والحال فى غالبية بلاد العالم الثالث يدل على ان ذلك كله يدخل فى باب الترف الذى لا تطيقه تلك البلاد وهى فى المراحل الاولى من مراحل النمو ، اذ تكون أحوج الى سلطة مستقرة قوية ، ويكون الناس محتاجين أساسا الى ضرورات الحياة المادية الاولى ، ويكون الشغل الشاغل للسلطة هو كيف يسكن توفير ذلك للمواطنين .

ومن ناحية أخرى فان تلك البلاد تحتاج الى عمليات تغيير جذرى وسريع وشامل ذلك على حين أن الديمقراطيات الغربية نمت فى بلاد سمحت ظروفها بالتطور التدريجى البطيء ، ومثل هذا التطور لو سارت الدول الجديدة بسعدلاته التى سارت عليها الدول القديمة فان معنى ذلك أن تظل الهوة بين النوعين واسعة وعميقة وأن يظل التخلف ناشبا اظفاره فى تلك المجتمعات ، والحال أنها تريد ان تخرج من التخلف وان تحقق التقدم ، والديمقراطيات التقليدية تستند فى سيرها الى رأى عام قوى ومستشير ذلك على حين أن رأى العام فى بلاد العالم الثالث التى خرجت أخيرا من

أسار الاستعمار هو رأى عام وليد لم يتم تكونه بعد ، وهو رأى عام سريع التأثير لأن الغالبية من الناس التى تكونه لم تحصل بعد على أدنى قدر من التعليم •

لكل هذه الأسباب الاقتصادية والاجتماعية والانسانية تبدو الديمقراطيات التقليدية بعيدة عن أن تتلاءم مع ظروف دول العالم الثالث حتى وان مثلت تلك الديمقراطيات نوعا من الجاذبية والاغراء بالنسبة لبعض مثقفى تلك البلاد الذين نشأوا فى الجامعات الغربية أو تأثروا بثقافتها (١) •

تبقى بعد ذلك الانظمة السياسية القائمة على الماركسية فهل تتلاءم تلك الانظمة مع ظروف وأوضاع بلاد العالم الثالث •

أول ما نلاحظه بالنسبة لهذه البلاد فى جملتها أن الشعور الدينى فيها يوشك ان يكون شعورا فطريا عميقا سواء كان ذلك الدين سماويا كالمسيحية والاسلام أو غير سماوى كبعض الاديان الموجودة فى شبه الجزيرة الهندية وجنوب شرق آسيا وبعض البلاد التى تعيش فى اواسط افريقيا • وعمق الشعور الدينى فى تلك البلاد يقف حاجزا أمام الماركسية والأنظمة التى تقوم عليها ، ذلك أن الماركسية ترفض الدين وتعتبره من مخدرات الشعوب ومعوقات تقدمها على حين أن الدين فى تلك البلاد يختلط ببنائها الاجتماعى اختلاطا يوشك ان يكون كاملا •

ومن ناحية أخرى فان النظرية الماركسية وفقا لأصولها تحتاج الى مجتمع اقتصادى متقدم ، وجد فيه نظام رأسمالى ناضج وطبقة عاملة واسعة وواعية ، واذا تخلف ذلك فان الشروط الموضوعية لانضاج الثورة

١ - ديفرجيه : المرجع السابق ص ٣٩٠ - ٣٩١ •

الماركسية - وفقا للتحليل الاصلى فى النظرية - تعتبر متخلفة * والحال أن دول العالم الثالث كلها لا تتوافر فيها تلك الشروط الموضوعية لانضاج الثورة الماركسية وقيام أنظمتها *

ومن ناحية ثالثة فإن التجارب الماركسية التى أحدثت تقدما واضحا كما هو الحال فى روسيا وفى الصين حققت الكثير من غير شك . ولكننا اقتضت مقابل ذلك ثمنا باهظا تحمّلته أجيال كاملة ، وقد نجحت تلك التجارب فى بلاد واسعة متعددة الموارد ولم ترزح تحت نير الاستعمار الغربى ، بل إنها قبل التطبيق الماركسى كانت تتطلع بدورها الى أن يكون لها دور استعماري كما هو حال روسيا فى أواخر القرن الماضى وأوائل هذا القرن *

ولكن الذى لا شك فيه أن بعض الوسائل التى اتبعتها التجارب القريبة من الماركسية هى من الوسائل التى تتلاءم مع حاجة دول العالم الثالث الى أحداث تنمية سريعة ، ونعنى بذلك تخطيط الاقتصاد وعدم تركه يسير بغير هدف محدد ومعلوم ، وتوجيه الاستثمارات وفقا لذلك التخطيط واقتطاع جزء كبير على قدر الامكان من الدخل القومى وتوجيهه توجيهها منتجا وتدعيم التعاونيات الزراعية ، كذلك ضرورة التدخل فى التوزيع لتحقيق قدر من العدالة الاجتماعية *

هذه الوسائل هى من الأمور الضرورية لدفع اقتصاديات دول العالم الثالث نحو الخروج من التخلف الرهيب الذى تعيش فيه *

وكما قلنا بالنسبة للديموقراطيات التقليدية واغرائها لبعض المثقفين فإن الماركسية أيضا تجد لها مثل هذا الاغراء وأكثر منه لدى بعض المثقفين - خاصة بعد الحرب العالمية الثانية - ولكن حقيقة الاوضاع الثقافية والاقتصادية والاجتماعية فى غالبية بلاد العالم الثالث تجعل ذلك الاغراء

سواء كان ديموقراطيا او ماركسيا هو اغراء قاصر على بعض الفئات المثقفة المحدودة العدد ذلك على حين ان الجماهير العريضة تعيش فى هموم حياتها اليومية اساسا ولا يجذبها ولا يشدها الا تلك الهموم •



هذه هى الانظمة السياسية الثلاث الرئيسية فى العالم وهذه هى مدى ملاءمتها او عدم ملاءمتها لدول العالم الثالث من ناحية التحليل النظري، ولكن كيف سار الواقع العملى فى تلك البلاد فى أعقاب حصولها على الاستقلال السياسى ؟

هنا نفرق بين قلة من هذه البلاد حصلت على استقلالها السياسى قبل الحرب العالمية الثانية وكثرة حصلت على ذلك الاستقلال بعد تلك الحرب • وفى الدول التى استقلت بعد الحرب العالمية الثانية نفرق بين البلاد التى جاء استقلالها نتيجة عنف وثورة وتحرير ، والبلاد التى حصلت على استقلالها بغير ذلك الطريق •



أما البلاد التى استقلت قبل الحرب العالمية الأخيرة فقد كان الطابع الغالب عليها غداة خروجها من اسر الاستعمار هو طابع تقليد النظام السياسى القائم فى الدولة المستعمرة •

ولما كانت دول الاستعمار فى أغلبها هى من دول الديمقراطيات الغربية فقد اتجهت الدول التى حصلت على استقلالها فى تلك الفترة الى تقليد الانظمة السياسية القائمة على الديمقراطيات التقليدية •

حدث ذلك بالنسبة لدول أمريكا اللاتينية التى اجتذبتها بعد استقلالها

فى القرن الماضى تجربة النظام الرئاسى فى الولايات المتحدة، وحدث ذلك فى مصر والعراق اللتين استقلتا بين الحريين واجتذبتهما التجربة البرلمانية البريطانية •

المهم ان الاتجاه الغالب فى تلك الفترة كان هو الاتجاه نحو تقليد الديمقراطيات الغربية • قالى أى حد نجح ذلك التقليد وماذا كان مصيره؟ وقبل ذلك ماذا كانت دواعى التقليد ؟

كانت دواعى التقليد واضحة اذ كانت تلك الدول الحديثة الاستقلال تنظر الى الدول الاستعمارية نظرتها الى شىء أكثر سموا وأكثر تقدما ، والادنى بطبيعة الأمور مبال الى تقليد الاعلى •

كذلك فان الفئات المثقفة فى تلك البلاد حصلت على ثقافتها وتكونت عقليا فى اطار ثقافة البلاد الاستعمارية ، سواء فى جامعات تلك البلاد نفسها ، أو فى بلادها هى على أيدي أساتذة أجانب أو فى مؤسسات تعليمية خاضعة فى توجيهها لسياسات الدول الاستعمارية فى التعليم • بل ان دساتير بعض الدول الحديثة وضعها او شارك فى وضعها خبراء غربيون •

كل هذا بالاضافة الى شىء مهم هو أن التيار السياسى الغالب الذى كان يهب على العالم فى القرن الماضى وبدايات هذا القرن وحتى الحرب العالمية الثانية كان تيارا يوشك ان يكون محصورا فى اطر الفكر السياسى الغربى التقليدي •

لهذا كله اتخذت تلك البلاد لنفسها الانظمة السياسية القائمة على أساس الديمقراطية التقليدية •

والنظام السياسى هو حصيلة مقدمات كثيرة لا بد وأن يستند عليها وأن تؤدى اليه •

والذى كان حادثا فى تلك الدول الجديدة ان مقدمات الامور وان الظروف الموضوعية لم تكن متماثلة مع المقدمات والظروف التى أوجدت نظم الديمقراطية التقليدية فى بلادها الأصلية ، اذ انه فى تلك البلاد كان الأساس الثقافى والاقتصادى والاجتماعى مؤديا بالضرورة الى تلك الانظمة . ومن ثم فقد كان الاتفاق قائما بين الأساس وما بنى عليه من اوضاع .
أما فى البلاد الجديدة فقد كن الأمر متغيرا تماما .

كان الاساس الثقافى والاقتصادى والاجتماعى مختلفا تماما عن مثيله فى دول الديمقراطيات الغربية .

وكانت النتيجة الطبيعية لذلك كله أنه رغم الشكل الديمقراطى فى تلك البلاد الجديدة فان المضمون كان يسير فى اتجاه مغاير للشكل الذى يحيط به . وعلى ذلك فقد انتهت الأنظمة الرئاسية فى امريكا اللاتينية الى ترجيح واضح لجانب السلطة التنفيذية الى المدى الذى اصبحت البرلمانات فى كثير من تلك البلاد لا تؤدي الغرض الحقيقى المناط بهادستوريا ولم تعد ان تكون مجرد العوبة فى يد الرئيس الذى اتسعت سلطاته اتساعا كبيرا .

كذلك فان الانظمة البرلمانية فى البلاد الاخرى خرجت عن اطارها التقليدى خروجا واضحا ، ومن أبرز الامثلة على ذلك ان حق الحل الذى كان يعطى عادة لرئيس الدولة يباشره بناء على طلب الحكومة لاجداث نوع من التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، هذا الحق تحول فى كثير من هذه البلاد الى حق شبه شخصى لرئيس الدولة يستعمله لضرب الحياة البرلمانية ومنعها من أداء رسالتها ، والملاحظ أنه رغم كثرة استعمال حق الحل فى تلك البلاد فان الحق المقابل وهو حق البرلمان فى سحب الثقة من الحكومة لم يستعمل الا نادرا جدا فى غالبية تلك البلاد .

وأحست الشعوب بعد فترة طويلة من حصولها على استقلالها
السياسى أنها لم تحقق ما كانت تطمح اليه من استقلال اقتصادى حقيقى ومن
تقدم فى سائر جوانب الحياة الاجتماعية .

ولاحظت تلك الشعوب أن فسادا عميقا الجذور يكتنف حياتها السياسية،
وأدى ذلك كله الى فقدان الامل فى الانظمة الديمقراطية التى لم يكن العيب
فى الواقع هو عيبها ، وانما كان العيب يرجع الى أمرين متلازمين : التقليد
من ناحية، والحرص على الشكل دون المضمون من ناحية أخرى، والاساءات
البالغة فى التطبيق من ناحية ثالثة .

يضاف الى ذلك كله عدم ايمان الممثلين بالادوار التى يمثلونها .
فلا رئيس الدولة فى النظام البرلمانى فى تلك البلاد كان قانعا بأن يملك
ولا يحكم - كما هو الاصل فى النظام - ولا الحكومة كانت مؤمنة بضرورة
خضوعها للرأى العام ممثلا فى البرلمان ، ولا البرلمان كان ممثلا حقيقيا
للسعوب .

وانتهى الامر بتلك الانظمة الى الفشل والانهار .
وكان البديل فى الغالب من الحالات بديلا سيئا .
كان نوعا من الديكتاتوريات المدنية أو العسكرية التى انتهزت فرصة
فشل الانظمة السابقة وضيق الشعوب بها فدبرت أمر الاطاحة بها واستولت
هى على أعنة السلطة .

وكانت تلك الديكتاتوريات تبدأ عهدا عادة بشيء من الاصلاحات
الاجتماعية التى توجد عن الشعوب نوعا من الامل فيها ولكنها كانت تتجه
بعد ذلك نحو الاستبداد بالسلطة واذا كانت السلطة مفسدة كما يقولون فان
السلطة المطلقة مفسدة مطلقة .

ولكن تلك الديكتاتوريات مع ذلك لم تدع - فى جملتها - ما كانت تدعيه الديكتاتوريات النازية أو الفاشية من أفكار وفلسفات سياسية ، بل على العكس من ذلك أعلنت أغلب هذه الأنظمة انها ليست الا أنظمة مؤقتة من أجل اجتثاث الفساد السابق ومن أجل التمهيد لحكم ديموقراطى سليم . ومن ثم فإن هذه الأنظمة الديكتاتورية لم تعلن العداء للديموقراطية وانما أعلنت العداء لتطبيقاتها الفاسدة فى تلك البلاد ، ولم تعلن أنها بمثابة فلسفة دائمة وانما أعلنت انها تحمل صفة المرحلة الانتقالية .

ولكن الغالبية من تلك الأنظمة كانت حريصة على التمسك بالسلطة ولم تبذل جهدا حقيقيا من أجل تطوير الأوضاع والظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية فى بلادها ، وعادت الشعوب تضيق بها أكثر من ضيقها بأنظمة اللعبة الديمقراطية التقليدية ، ومهد ذلك الجو لانقلابات جديدة تستولى على السلطة وتمنى الشعوب باصلاح اخطاء السابقين وهكذا ، وشاهدت كثير من تلك الدول سلسلة من الانقلابات التى كانت تتمخض عادة عن مغامرين لا يهدفون الى أكثر من مجرد الاستيلاء على السلطة والافادة منها .

هذه هو حال الغالبية من البلاد التى حققت استقلالها السياسى فى أخريات القرن الماضى - فى امريكا اللاتينية - وفى فترة ما بين الحربين العالميتين فى هذا القرن فى افريقيا وآسيا .

فهل تغير الحال بالنسبة للدول التى حصلت على استقلالها السياسى فى الفترة التى امتدت من بعيد الحرب العالمية الثانية الى الستينات من هذا القرن ؟

الملحوظة الاساسية أن هذه الفترة لم تكن مثل الفترة السابقة - فى أواخر القرن الماضى وأوائل هذا القرن - حكرًا للفكر السياسى الغربى التقليدى . بدأ تيار ضخيم يتنازع مسرح الفكر السياسى مع التيار التقليدى القديم . ذلك هو تيار الفكر الماركسى والأفكار الأخرى القريبة منه أو المشتركة

معه فى معاداة الدول الاستعمارية القديمة وأنظمتها السياسية •
وهكذا ولدت الدول الجديدة فى أعقاب الحرب العالمية الثانية وأعينها
رأذهاها مشدودة الى اتجاهين متعارضين على عكس الدول التى استقلت
فى الفترة الماضية والتى لم يكن أمامها الا صورة واحدة تقلدها فقلدها
وأساءت التقليد •

ونستطيع ان نميز بين الدول التى استقلت فى تلك الفترة بين مجموعتين
أساسيتين :

مجموعة الدول التى حصلت على استقلالها نتيجة نظام الوصاية فى ظل
هيئة الامم ، أو بعبارة أخرى مجموعة الدول التى حصلت على استقلالها
بغير عنف من ناحية ومجموعة الدول التى حصلت على استقلالها نتيجة
عنف وثورة تحرير ضد الدولة المستعمرة من ناحية أخرى •

وبالنسبة للمجموعة الاولى - مجموعة الدول التى حصلت على استقلالها
السياسى بهدوء - فانها فى جملتها سلكت الطريق الذى سلكته الدول
التي استقلت قبل الحرب العالمية الاخيرة ، واتجهت فى أغلبها نحو تقليد
مستدل للأنظمة الغربية ، وان كانت أكثر حرصا على أن يكون التقليد هذه
المررة أكثر مناسبة لظروفها وأوضاعها ، وكان ذلك فى الغالب يرجع الى
ما أحدثه التيار الفكرى السياسى الآخر من تأثيرات لا يمكن تجاهلها •

ومع ذلك ورغم هذا التقليد المعتدل فان التجارب الديموقراطية فى
الغالبية من هذه البلاد تواجه متاعب ضخمة ، بل ان بعض هذه التجارب
لم يستطع الصمود وأطاحت به انقلابات عسكرية يمينية محافظة •

وهذه الانقلابات ليست كل أسبابها وليدة الظروف الداخلية لتلك البلاد
بل ان بعضها من غير شك يرجع الى تدبير أيد خارجية •

يقول الاستاذ أندريه هوريو استاذ القانون الدستورى بكلية الحقوق

بجامعه باريس معلقا على الانقلابات العسكرية المحافظة التي اجتاحت امريكا اللاتينية - والامر بالنسبة لها لا يختلف كثيرا عن الامور بالنسبة لدول افريقيا وآسيا التي حدثت فيها نفس ظاهرة الانقلاب العسكرية المحافظة - يقول هوربو « انه من الصعب أن لا نقيم رابطة بين تأكيدات جونسون التي تذهب الى أن كل اتجاه شيوعي او شبه شيوعي في امريكا اللاتينية سيعتبر عملا عداثيا مباشرا ضد الولايات المتحدة وبين الديكتاتوريات العسكرية التي قامت في تلك البلاد من اجل ايقاف الاتجاهات التي تريد ان تجعل الحياة الاقتصادية اكثر ديمقراطية » (١)

أما عن المجموعة الثانية - مجموعة الدول التي حصلت على استقلالها: نتيجة ثورة تحرير ضد الدول الاستعمارية فان ثورة التحرير في تلك البلاد كان يقودها عادة حزب أو جبهة تضم الزعماء السياسيين والكتلة الشعبية الأساسية الغالبة ، وكان هؤلاء جميعا يوحد بينهم رفض الاحتلال الاجنبى والعمل على اقتلاعه وتحرير البلاد منه ، وقد انتهت تلك الثورات ، بفضل تصميم الشعوب وفضل أوضاع دولية أكثر ملاءمة - نتيجة وجود المعسكرين المتصارعين - الى أن تحصل هذه الشعوب على استقلالها السياسي *

وواجهت شعوب تلك الدول بدورها مشكلة النظام السياسى الذى تعيش فى ظله *

وكان طبيعيا أن يتولى الحزب أو الجبهة التى قادت النضال ضد الاستعمار وحقت النصر عليه السلطة السياسية بعد الاستقلال *

واذا تذكرنا أن الحزب الذى قاد حركة التحرير كان يضم عادة فئات

١ - هوربو : المرجع السابق ص ٥٦٩ .

عديّة واتجاهات متباينة جمع بينها أساساً - رفضها للاحتلال ، فإن تحقيق الاستقلال كان يعنى بالنسبة لهذه الأحزاب أو الجبهات - أرادت ذلك أو لم ترده - اختفاء السبب الحقيقي لوحدتها بمجرد تحقيق الهدف المشترك. المتفق عليه .

ووجدت تلك الأحزاب نفسها تواجه انقسامات خطيرة فى داخلها وهى على أبواب المرحلة الجديدة : مرحلة الاستقلال .

واستطاعت بعض تلك الأحزاب أن تخفى انقساماتها الداخلية وأن تسير بها بعض الوقت ولكنها لم تستطع أن تخفيها ولا أن تسير بها فترات طويلة . وكان نتيجة ذلك أن أصدقاء الامس أصبحوا أعداء اليوم، وحدثت فى تلك الأحزاب تصفيات وتطهيرات ، واعتقل رفقاء الامس بعضهم بعضا فى صراع من أجل السلطة يبرره فى الظاهر صراع فكرى حول الغايات. المبتغاة .

ووقعت تلك المجموعة من الدول بدورها أسيرة الانفجارات الداخلية التى تهزها وتعوق مسيرتها نحو تحقيق الاستقلال الاقتصادى الحقيقى . بعد الاستقلال السياسى - ونحو تطوير هذا الاقتصاد وتنميته ، وكان الاتجاه الغالب فى تلك المجموعة من الدول يبدأ تقدماً راديكاليا يرفض الانظمة السياسية الغربية ويريد أن يقيم انظمة سياسية ملائمة لظروفه الاجتماعية والاقتصادية والسياسية ، وسار بعضها فى ذلك الاتجاه خطوات واضحة، ولكنه وقع فى اسار السلطة وتقديسها ورفض كل صور المعارضة ، وبذلك حكم على التغيير أن لا يحدث الا نتيجة عنف أو انقلاب .

ودخلت غالبية تلك البلاد بدورها فى أعقاب حصولها على استقلالها السياسى مرحلة قلقه تكثر فيها الانقلابات العسكرية ، ويقل الايمان بسيادة القانون ، وتكثر فيها الشعارات ويقل فيها العمل والانتاج ، والقوى

الامبريالية تساعد ذلك كله بل وتخطط له وتباركه لانه يضمن لها فى المدى الطويل احكام سيطرتها الاقتصادية على موارد تلك البلاد .



هذه هى الصورة الغالبة فى بلاد العالم الثالث وهى صورة ليست مشرقة على الاطلاق ولكن اذا كان ذلك كذلك فهل هى صورة تدعو الى اليأس ؟

عكس ذلك فيما نرى هو الصحيح .
ان بلاد العالم الثالث ما زالت تعيش فى قلق بحثا عن النظام السياسى الذى يلائمها .

وفترات القلق ليست هى الفترات المناسبة للحكم على الشعوب .
واذا كانت التربة الاجتماعية والاقتصادية فى بلاد العالم الثالث - او فى أغلبها - قد رفضت الانظمة السياسية المعروفة من قبل فان ذلك من الامور الطبيعية التى لا تدعو للاسف او لليأس .

يقول بانىكار فى كتابه « ثورة فى افريقيا » :

« ان الديموقراطية بالمعنى الذى تسود به فى بريطانيا وشمال أوروبا ليس له فى أفريقيا الا فرصة جد ضئيلة . وليس هذا على اى حال مما يؤسف له . ربما يستطيع الافريقى ان ينتج نظاما اكثر اتفاقا مع تفكيره . وأكثر ملاءمة لبناء الدول الجديدة . ذلك لان ما تحتاج اليه دول افريقيا شأنها فى ذلك شأن كل الدول الجديدة - هو ايجاد المنظمات القادرة على جعل التقدم الاقتصادى والاجتماعى يمضى بأقصى سرعة (١) » .

(1) K. Modh Panikkar : Revolution in Africa, Bombay, 1961 P. 87 ..

واذا كان العداء الكامن لدى شعوب تلك الدول ضد الاستعمار القديم يجعلها أكثر قربا من الدول الاشتراكية فان ذلك بدوره لا يعنى أن الماركسية هى النظام الصالح لتلك الشعوب •

اذن فسا هو النظام الذى نحسب انه أصلح لتلك الدول من غيره؟
وقبل ان نحاول تصور النظام الصالح - فيما نراه - يجدر بنا تشخيص مشكلة هذه الدول التى تريد أن تتخطاها •

لقد تعرضنا من قبل للحديث عن ماهية العالم الثالث والسمات المشتركة بين بلاده ، وفى ذلك الحديث لمسنا جذور المشاكل وأسبابها •

ان مشكلة دول العالم الثالث أنها وجدت نفسها تولد وسط عالم عملاق يذكرها فى كل لحظة من لحظات حياتها بمدى التخلف الذى تعيش فيه والذى يبدو انه يراد أن يفرض عليها ان تعيش فيه دائما •

ينظر العالم الثالث الذى تمثل شعوبه الغالبية من سكان الكرة الأرضية ليرى أن الدول الغربية من ناحية وأن الاتحاد السوفييتى من ناحية أخرى قد قطعاً فى التقدم بكل جوانبه آمادا بعيدة تفوق ما كان للخيال أن يستطيع تصوره ، ذلك على حين انها هى تعيش بالنسبة للجانيين فى وهدة عميقة من وهاد التخلف •

وبشاعة التخلف تبدو عند المقارنة ، وهذه المقارنة بدورها هى التى تدفع الى القلق والى البحث عن حلول •

دول العالم الثالث تتمثل مشكلتها الحقيقية اذن فى انها تريد أن تتخطى التخلف لكى تلحق بالعالم المتقدم ولكى تعيش فى عصرها وتطرح عن نفسها حياة قرون خلت •

والتخلف الذى تريد تلك الدول أن تتخطاه تخلف مركب متعدد الجوانب:

هو تخلف اقتصادى ، وهو تخلف ثقافى واجتماعى ، وهو تخلف سياسى
أيضا بالنتيجة والضرورة . وعلى قدر عمق هذا التخلف لا بد وأن يكون
الجهد للتغلب عليه جهدا مضاعفا وجبارا .

وفى تقديرى أن ذلك الجهد خلال العشر سنوات القادمة يجدر به أن
يدور وهو يبحث عن النظام السياسى الملائم له حول المحاور الآتية :

أولا : إعادة البنيان القومى لتلك الدول بحيث يتفق ذلك البنيان مع
الحقائق البشرية التاريخية والجغرافية اذ ليس من الطبيعى ان تعيش شعوب
تلك الدول مجزأة بين حدود مصطنعة لم تردها هى ولم تردها أوضاعها
البشرية . وان تظل تلك الشعوب تائهة تبحث عن هويتها ولا تجدتها فى غير
اسم مصطنع لدول صناعية لا تقوم على الاوضاع الانسانية الطبيعية التى
تقتضى أن تكون لكل أمة دولتها وأن تعيش كل أمة فى ظلال دولتها
الواحدة .

ان إعادة البنيان على هذا النحو يعيد هذه الشعوب الى ذاتها ويعيد
ذاتها اليها ويقضى على كثير من أسباب الفرقة والضعف ويعوض تلك
الشعوب بعض العوض عن النقص الخطير الذى تعانيه غالبية أجزائها فى
اجهزتها الفنية وفى رجالاتها فى شتى القطاعات ، وتقديرى ان صورة
الدولة الاتحادية هى الصورة الملائمة التى تحقق السيادة الواحدة من ناحية
وتحافظ على الخصائص المحلية من ناحية أخرى وتفتح الباب نحو
الديموقراطية السياسية من ناحية ثالثة .

ان شعوب العالم الثالث - فيما أتصور - ستظل تدور حول نفسها
ممزقة تائهة الى أن تهتدى الى صيغة تعيدها الى الحقائق البشرية التى لا يمكن
لتقسيمات صناعية أجريت وفقا لخطوط العرض والطول أو وفقا لغيرها
من اعتبارات أن تطمسها وتقضى عليها .

لقد كافحت الدول الاوربية لكى تحقق وحدتها القومية ويأتى الان دور دول العالم الثالث لكى تكافح من أجل تحقيق هذه الوحدة الضائعة.

وفى تقديرى أن عملية اعادة البناء هذه ستضع المشكلة القبلية فى وضعها غير المؤثر بحيث يصبح الولاء القبلى - أو بقاياها - داخلا فى الاطار الاعم والاقوى : الولاء للامة الواحدة والدولة الواحدة اللذين يقومان على أساس بشرى طبيعى غير مفتعل .

ثانيا : أن تدرك عملية اعادة البناء ادراكا واعيا ضرورة عدم اهمال التراث الحضارى لتلك الشعوب من ناحية وان تؤمن ايمانا عميقا بالعلم الحديث من ناحية أخرى .

ان الشعوب اذا قطعت ما بينها وبين ماضيها عاشت بغير جذور وسهل هضمها وابتلاعها وضاعت معالم شخصيتها .

ولكن الشعوب اذا عاشت - من ناحية أخرى - حبيسة ذلك الماضى غير منفتحة على كل نوافذ العالم الحديث فانها ستحكم على نفسها بالتخلف والعزلة .

ان شعوب العالم الثالث مطالبة بأن تحيى حضاراتها القديمة وأن لا تنكر للقيم التى عاشت مجتمعاتها فى ظلالها قرونا طويلة ، تلك القيم التى تحمل فى حناياها تقدير معنى الانسان وارتباطه بالكون الكبير ، ولا تجعل الانسان كائنا منعزلا فى عالمه الصغير .

ومع ذلك فان هذه الشعوب مطالبة بالحاح شديد ان هى أرادت أن تعيش فى عصرها ، ولا بد أنها تريد ذلك ، أن تؤمن بالعلم الحديث ايمانا عميقا يشمل كل جوانب حياتها ويشكل هذه الحياة وعلاقاتها على مقتضاه .

ان الايمان العميق بالعلم هو وحده - الى جوار العمل الدائب الذى لا يكل - الكفيل باستثمار كل الطاقات والموارد الطبيعية والبشرية التى تذخر بها دول العالم الثالث .

واستثمار كل هذه الطاقات استثمارا علميا هو الذى يستطيع أن يقضى على التخلف العميق الجذور فى تلك البلاد .

وهذا الاستثمار العلمى لا بد وأن يكون مخططا لا عفويا ، ومن ثم فإن الايمان بالتخطيط العلمى والاخذ به فى كل المجالات هو أحد الدعائم الاساسية التى لا بد وأن تقوم عليها تلك المجتمعات وهى فى سبيلها لاعادة بنائها .

والتخطيط يقتضى بالضرورة قدرا من الاستقرار للسلطة القائمة عليه . ولكن الاستقرار لا يعنى التسلط ولا يعنى الانفلات من سيادة القانون . ذلك أن أضرار التسلط واضرار اهدار حكم القانون تؤدي الى الحجر على النمو النفسى للشعوب ومثل هذا الحجر لا يعوضه شىء قط ويجعل كل صور الاصلاح قشورا معلقة فى الهواء غير ثابتة الجذور .

ثالثا : ان عملية البنيان القومى لشعوب العالم الثالث على اساس من ايمانها بتراثها الحضارى وبالعلم الحديث ، والتخطيط الشامل لاستثمار مواردها الطبيعية والبشرية والعمل الضخم الدائب من اجل ذلك كله لا بد وان يصاحبه ايمان بقضية العدل الاجتماعى .

ان الموارد الطبيعية والبشرية هى ملك لهذه الشعوب كلها وليست ملكا لحفنة فيها او لفئة محدودة ، ومن ثم فان عائد الثروة فى تلك الدول يجب ان يوزع على ضوء معيار اساسى هو معيار العمل المنتج . ولن تجد البشرية عدل من هذا المعيار لتقدير أبنائها ومجازاتهم .

ان الايمان بقضية العدل الاجتماعى وبالعمل المنتج معيارا لهذا العدل كفيل بأن يجعل شعوب هذه الدول تؤمن بدولها وتبذل من أجل تقدمها كل جهد و طاقة .

ليس أقسى على نفس تلك الشعوب أن تعيش فى بلادها محرومة من

خيراتها لكى تذهب تلك الخيرات الى فئة محدودة لانها تملك مقاليد السلطة الاقتصادية أو السياسية أو لانها قد تحقق لها فى ظل الاستعمار أو فى ظل التسلف ميزة معينة تعود الى غير العمل •

ان احساس المواطن فى بلد من البلاد بأنه هو صاحب الثروة فى تلك البلد ، وبأنه هو صاحب حق طبيعى فى عائد تلك الثروة يتناسب مع عمله وجهده ، وأن له حقوقا فى خدمات أساسية معينة بوصف كونه مواطنا ، ان احساس المواطن بذلك كله يقوى الصلة النفسية بينه وبين بنية الدولة ويشعره شعورا حقيقيا لا مفتعلا بأنه صاحب ذلك البنية وصاحب مصلحة مؤكدة فى المحافظة عليه وحمايته ودفعه نحو التقدم والازدهار • ذلك على حين أذ الحرمان من ذلك كله والحرمان من المشاركة فى التخطيط من أجله والمناقشة فى كيفية تحقيقه وفى مراقبة ذلك التحقيق يمزق الولاء ويؤدى الى سلبية قاتلة تجعل كل الجهود المبذولة من أجل أحداث التقدم - ان وجدت - جهودا ضائعة غير ثابتة ولا منتجة •

هذه فى تقديرى هى المحاور الثلاث التى ستدور حولها - أو يجب أن تدور حولها - الحياة لدى شعوب دول العالم الثالث •

اعادة بنائها على أساس قومى ، ايمان بتراتها الحضارى وبالعلم الحديث فى نفس الوقت ، ايمان بقضية العدل الاجتماعى والعمل معيارا لتقييم الانسان •

وفى بحث شعوب العالم الثالث واتجاهها نحو اقامة حياتها على هذه المحاور الثلاث تهتدى الى النظام السياسى الذى يلائمها ويساعدها على تحقيق ما تريد •

ولن يكون ذلك النظام من ناحية أخرى التزامات بقوالب نظرية معينة كانت أخرى، تختلف فى ظروفها الموضوعية عن بلاد العالم الثالث •

ولن يكون ذلك النظام من ناحية اخرى التزاما بقوالب نظرية معينة كانت
نتيجة تحليل لاوضاع اجتماعية مخالفة لاوضاع بلاد العالم الثالث .
سبكون ذلك النظام وليد تراثها ووليد حاجاتها وموافقا لظروفها .
ولن يكون ذلك النظام واحدا ولا متطابقا فى كل دولة من تلك الدول لان
تلك الدول وان اشتركت فى خصائص عامة فانها تبقى بعد ذلك ولكل منها
تاريخها وأوضاعها ومشاكلها الخاصة .
إذا استطاعت تلك الدول - وهى لا بد مستطيعه بحكم ضرورة الحياة
واستمرارها - أن تعيد بناء حياتها على المحاور الثلاث المتقدمة واهتدت
الى صيغة النظام السياسى الذى يتلاءم مع تلك المحاور فانها ستسهم
اسهاما حقيقيا فى أمور عالمها الذى تعيش فيه .
وستسهم أيضا فى تأكيد رفض استغلال الانسان للانسان أيا ما كانت
مسورة ذلك الاستغلال ثقافيا أو سياسيا أو اقتصاديا .
وسنسهم بذلك كله فى اعلاء وتأكيد قضية الانسانية الكبرى : قضية الحرية .

خاتمة المطاف

يجوز لنا بعد أن انتهينا من هذه الدراسة الموجزة عن السلطة وكيفية ممارستها في الانظمة السياسية المعاصرة أن نقف لنسأل أنفسنا : وما العبرة التي نخرج بها في خاتمة المطاف ؟؟

نستطيع أن نقول باطمئنان ان السلطة السياسية المنظمة لازمة من لوازم الاجتماع الانساني ، وأنها مرحلة متقدمة من مراحل هذا الاجتماع ، وأن الدعوة الى الفوضوية أو الغاء السلطة هي دعوة الى الوراء ومن ثم فهي دعوة للهدم وليست دعوة للبناء .

السلطة ضرورة اذن ، وهي ضرورة لخير الانسان ومن أجل تقدم الانسان .

ان النهر الذي يسير بغير جسر هو نهر ضئيل الفائدة اذا لم نقل عديم الفائدة ، بله محقق الضرر بعض الاحيان .

وان المجتمع الانساني بغير سلطة تنظمه هو مجتمع يضرب في الفوضى ويعيش في دياجير الظلام .

واذا كانت السلطة لازمة هذا اللزوم فكيف تكون ممارستها لتكون السلطة في أفضل حالاتها ؟

ما أكثر تجارب الانسانية في الاجابة على هذا التساؤل الخطير .

ومع ذلك فإن تجارب الانسانية فى هذا السبيل والتي ألمنا ببعضها فى هذه الدراسة الموجزة تستطيع أن تقدم لنا بعض الخطوط العريضة بالضوابط العامة التى قد تساعد فى الاجابة على ذلك التساؤل الذى طرحناه .
وأول هذه الخطوط العريضة ان السلطة - وهى امر لازم للاجتماع الانسانى - هى وسيلة وليست غاية فى ذاتها .

ان وجود السلطة وممارسة السلطة ليست غاية مقصودة لذاتها ولكنها وسيلة من أجل خير المجتمع الانسانى الذى توجد فيه السلطة .

وعلى ذلك فإن الذين يمارسون السلطة عندما يجعلون من السلطة ومن حرصهم عليها غاية فى ذاتها يقلبون طبيعة الامور ويجعلون من الوسيلة غاية ، وبذلك يحاولون دون أن تكون السلطة عاملا من أجل خير المجموع وصالحه ، وينتهون بها الى أن تكون سببا من أسباب القهر والطغيان ، ومصدرا لمتعة خاصة عند من يمارسونها ، وليست سببا من أسباب التقدم الانسانى وازدهار العمران كما هو الاصل الذى قامت من أجله السلطة .

السلطة اذن وسيلة لغاية أبعد : تلك هى تحقيق الامان بمعناه العام للمجتمع الانسانى الذى تقوم فيه .

وحتى تكون السلطة وسيلة لغاية أبعد ولا تنقلب على طبيعتها لتصبح غاية فى ذاتها فإن التجربة الانسانية الممتدة عبر القرون تقدم لنا بعض الضوابط والعلامات .

ومن أهم هذه الضوابط والعلامات أن ممارسة السلطة تكون فى أفضل حالاتها عندما تكون ممارسة مفتوحة لا تعيش وراء ظلام الاديرة والكهنوت أو ما يجرى مجرى الاديرة والكهنوت من غموض .

ان الاصل فى السلطة أنها من اجل الناس ، فاذا كان ذلك فانه من

غير المقبول أن تجرى ممارسة السلطة بعيدة عن أعين الناس •
ويترتب على ذلك كله وينتج عنه بالضرورة أن تكون السلطة عند
ممارستها خاضعة لرقابة من وجدت السلطة من أجل تحقيق مصالحهم •
وهكذا فانه مهما اختلفت الاشكال التي تمارس السلطة في اطارها فان
الشيء الاساسى هو أن تكون الممارسة دائما تحت أعين الجماهير
وتحت رقابتها •
وكون ممارسة السلطة يجب ان لا تعيش فى ظلام الاديرة وغموضها
وكونها يجب ان تكون أعين الناس يؤدى بنا الى ضرورة وجود ضابط آخر
أساسى عند ممارسة السلطة :
ذلك الضابط هو ضرورة القاعدة الموضوعية التي يرتد اليها الحاكمون
والمحكومون •
ان ممارسة السلطة لتكون فى أفضل حالاتها يجب أن لا تكون نزوة
عارضة ولا هوى من أهواء الممارسين لها •
أنها وسيلة لغاية معينة •
وهى وسيلة محددة سلفا لغاية معروفة •
وهى من ثم لا بد وأن تسير وفقا لقاعدة اجتماعية موضوعية هى
ما تصالخ العلماء على أن يطلقوا عليه وصف قاعدة القانون •
ومن ثم فان سيادة القانون ووضع السلطة دائما فى اطاره لا تعسده •
معيار أساسى من معايير الحكم على صلاح ممارسة السلطة أو انحرافها
عن الغاية المثلى التي يجب ان تتبناها من أجل مصلحة المجموع •
ولكن التجربة الانسانية فى مجال النظم السياسية تدلنا على ان عبارة

سيادة القانون كثيرا ما استعملت خداعا وغطاء لانواع من القهر والظلم والاستغلال .

ان القانون الذى تحقق له السيادة هو ذاك الافراز الاجتماعى الذى يعبر عن ضمير المجموع لا عن مصلحة طبقة معينة أو فئة ممتازة لسبب من أسباب الامتياز ، وبغير تعبير القانون عن ضمير الجماعة يفقد صفة العمومية والموضوعية ، ومن ثم يفقد صفة القانون ولا تجب له السيادة .

ان السلطة وجدت من أجل المجموع .
وان القانون الذى يسود السلطة ويقيدها هو ذلك الذى ينبع عن ضمير المجموع .

فاذا خرجت الممارسة عن اطار سيادة القانون بهذا المفهوم كانت ضربا من الغصب والطغيان .

وفى اطار ما تقدم من خطوط عريضة وضوابط عامة فان ممارسة السلطة لم تكن أبدا على شكل واحد وما أظنها أبدا ستكون .

لقد تعددت أشكال ممارسة السلطة فى الماضى وتتعدد فى الحاضر وستتعدد فى المستقبل ، وليس شكل السلطة هو الامر البالغ الاهمية اذا كانت السلطة تستجمع ما تقدم من صفات .

سلطة هى وسيلة لغاية وليست غاية فى ذاتها .
وسلطة لا تعيش فى الظلام وانما تخضع لرقابة من وجدت من أجلهم .
وسلطة تعيش فى اطار سيادة القانون .

بعد ذلك تتعدد الاشكال ما تتعدد فان تعددها أمر تفرضه طبائع الاشياء .
ان الناس منذ وجدوا لم يعيشوا أمة واحدة وانما عاشوا شعوبا وأما متعددة .

عاش بنو الإنسان أمما تختلف تاريخا وتختلف تراثا حضاريا وتختلف
لسانا وتختلف فيما تعيش فى كنفه من ظروف •

وعلى ذلك فإن الظروف الموضوعية التى تعيش فى ظلها أمم الأرض
ليست ظروفًا موضوعية واحدة وإنما هى ظروف موضوعية متباينة، ومن
شأن الظروف الموضوعية المتباينة أن تؤدى الى حلول متباينة •

ولما كان شكل ممارسة السلطة هو نوع من الحل لمشكلة معينة فإن ذلك
الحل لا بد وأن يختلف بالضرورة باختلاف الظروف الموضوعية •

وليس الامر قصاراه فى شكل الممارسة دون مضمونها •

ان المضمون نفسه لا بد وأن يختلف باختلاف الظروف الموضوعية
وباختلاف مراحل التقدم التى تدخل على كل حال فى المفهوم العام
للظروف الموضوعية •

ولكن المضمون رغم الاختلاف اذا خرج عن الضوابط العامة التى أشرنا
اليها من قبل كان مضمونا بعيدا عن أن يحقق مصلحة الجماعة : أى جماعة
من بنى البشر كانت فى ماضى الزمان أو حاضره أو آتية •

ويرتبط بما تقدم من اختلاف الظروف الموضوعية التى يعيش تحت ظلها
بنو البشر أن ثمة حقيقة أساسية تحكم شكل ومضمون الانظمة السياسية
التي يخضع لها أولئك البشر •

تلك الحقيقة الأساسية هي حقيقة الامة •

أن الناس أمم متعددة •

وان الامة حقيقة تفرض نفسها على الوجود الانسانى •

وتجزئة الامة أمر يناهى طبائع الاشياء ، ويؤدى الى العوج الذى لا بد

وأن يؤدي اليه منافاة طبيعة الاشياء •

وتخطى حقيقة الامة هو نوع من المثالية الغيبية حتى وان ادعى بعض اصحابه العلمانية :

وفى اطار الامة الواحدة يعيش النظام السياسى حياة طبيعية لانه عند ذلك يعيش فى اطار طبيعى لا يشوهه التمزيق ولا يميجه الابهام •

ولكل أمة تاريخها وتراثها ولسانها ، ولكل أمة ظروفها الموضوعية ، ولكل أمة مشاكلها ولكل أمة طريقها لحل تلك المشاكل التى منها بل وفى مقدمتها كيفية ممارسة السلطة ومحتوى السلطة ومضمونها •

ولكن اختلاف الشكل واختلاف المضمون وان اتسع المدى - يظنان دائما اذا أريد لممارسة السلطة أن تكون فى أفضل حالاتها كما تقدم - فى اطار الضوابط العامة الثلاث المتقدمة •

واذا كانت الضوابط المتقدمة تنصرف، أساسا الى شكل ممارسة السلطة فانها تعكس نفسها بيقين على مضمون الممارسة واتجاهاتها •

ومع ذلك فانه فيما يتعلق بمضمون الممارسة واتجاهاتها فان التجربة الانسانية أيضا تهدينا الى بعض الضوابط أو المعايير أو الخطوط العامة:

ان الانسان الفرد حقيقة من حقائق الوجود الانسانى لا تقبل المجادلة •

وان الانسان الفرد لا يعيش مبتوت الصلة بما حوله ومن حوله وانما هو كان دائما وسيكون ابدا جزءا من حقيقة تحيط به وتشمله : تلك هى حقيقة المجتمع الانسانى •

الفرد والمجتمع حقيقتان متكاملتان اذن ، هذا اذا لم تقل - وهو الادق - أنهما وجهان حقيقة واحدة •

وهذا الذى نقوله يفرض على ممارسة السلطة اتجاها معينا :

اتجاهها لا يجعل من الفرد مركز الحياة الانسانية كلها ولا يجعل حقوقه الفردية هى وحدها محل الرعاية والتقدير .

وكذلك ومن ناحية أخرى فان هذا الاتجاه لا ينبغى له أن لا يذكر الا المجتمع وحده ولا يرى الفرد الا حجرا فى حائط أو ترسا فى آلة أو رقما بين الارقام .

ان الفرد والمجتمع ليسا الا وجهي حقيقة واحدة وان من الافتعال أن يوضع المتكاملان موضع المتناقضين ثم تبنى الحلول على هذا الاساس الخاطيء ، انها عندئذ لا بد وأن تكون حلاولا خاطئة .

ومن ثم فان الانظمة التى تقوم على تقديس المذهب الفردى وتغفل حقيقة المجتمع الانساني هى أنظمة لا ترى الا جانبا واحدا من جانبي الحقيقة ومن ثم فهى تقدم حلاولا مبتورة كذلك فان الانظمة الشمولية التى تقوم على تقديس الدولة باعتبارها تشخيصا للمجتمع ولا ترى الفرد الا جنديا فى كتيبة هى بدورها أنظمة لا ترى الا جانبا واحدا من جانبي الحقيقة ومن ثم تقدم حلاولا شائهة .

وعلى ضوء ما تقدم تتحدد أهداف ممارسة السلطة واتجاهاتها .

وعلى ضوء ما تقدم نستطيع ان نقول ان الحرية الحقيقية للفرد ليست هى حرته باعتباره فردا لا اهتمام له الا بفرديته وانما هى حرته باعتباره فردا هو عضو فى مجموع : ينمو هذا المجموع ويتقدم بتقدمه ويساهم هو فى تنميته ودفعه الى الامام .

والحرية ليست قيمة سلبية ، ان ذلك هو أقل جوانب الحرية ، ليست هى مجرد امتناع السلطة عن التدخل ، ان الحرية هى تمكين كل الطاقات

من الانطلاق واعتاقها من كل ضروب العسف والاستغلال والطغيان •
وأيا ما كانت الانظمة السياسية وأيا ما كان شكلها ومضسونها فان غاية
التاريخ الانسانى التى يسعى اليها ويتجه نحوها ولا بد أنه واصل اليها
رغم كل العثرات هى : الحرية •
الحرية بكل ايجابياتها وكل روعتها وكل ما تبعته فى الحياة من نور •

الفهرس

فهرست

۳	الاهداء
۷	مقدمة
۹	تمهيد
	ظاهرة السلطة
	ظاهرة الدولة
	أهمية الدراسة وغايتها
	خطة الدراسة
	العلوم السياسية والانظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة
	النظم السياسية والانظمة السياسية

القسم الاول

الدولة والسلطة

۲۳	تمهيد وتقسيم
----	--------------

الباب الاول

الدولة

الدراسة الوصفية للدولة

٢٧ الفصل الاول

اركان الدولة - تمهيد

٢٧ المبحث الاول

الشعب

٣١ المبحث الثاني

الاقليم

٣٧ المبحث الثالث

السلطة

السلطة والسيادة

٤٨ الفصل الثاني

اشكال الدول - تمهيد

٥٠ المبحث الاول

الدولة الموحدة

٥٣ المبحث الثاني

الدولة الاتحادية

مظاهر الدولة الموحدة في الدولة الاتحادية

مظاهر السلطات المتعددة

طرق توزيع الاختصاصات

تقدير الاتجاه الى شكل الدولة الاتحادية

٦٥ الباب الثاني

الدراسة التأصيلية للدولة

٦٧ تأصيل نشأة الدولة والسلطة السياسية - تمهيد

٧٠ الفصل الاول

النظريات الغيبية - تمهيد

٧٠ المبحث الاول

النظريات الدينية

	تأليه الحاكم
	نظرية الحق الالهي المقدس
	نظرية الحق الالهي غير المباشر
٧٦	المبحث الثاني
	النظريات التعاقدية
	تمهيد
	تصوير هوبز
	تصوير لوك
	تصوير جان جاك روسو
٨٦	الفصل الثاني
	النظريات العلمية - تمهيد
٨٧	المبحث الاول
	نظرية التطور العائلي
٩٠	المبحث الثاني
	نظرية القوة
٩٤	المبحث الثالث
	النظرية الماركسية
٩٩	المبحث الرابع
	نظرية التطور التاريخي
	الباب الثالث
١٠٧	السلطة والقانون - تمهيد
١٠٩	الفصل الاول
	المواجهة النظرية للمشكلة
١٠٩	المبحث الاول
	مدرسة القانون الطبيعي
١١٢	المبحث الثاني
	نظرية التحديد الذاتي للارادة

١١٦	المبحث الثالث نظرية التضامن الاجتماعي
١٢٠	الفصل الثاني المواجهة العملية للمشكلة — تمهيد
١٢٣	المبحث الاول وجود دستور
١٢٦	المبحث الثاني توزيع السلطات ، الفصل بين السلطات
١٣٣	المبحث الثالث استقلال الوظيفة القضائية
١٣٩	المبحث الرابع الرأى العام
	القسم الثاني طرق ممارسة السلطة أو الانظمة السياسية
١٤٧	تمهيد وتقسيم
١٥١	الباب الاول الديمقراطيات التقليدية
	تمهيد
١٥٦	الفصل الاول الاساس المشترك والخصائص العامة للديمقراطيات التقليدية
١٦٤	الفصل الثاني أنواع الديموقراطية النيابية تمهيد

١٦٦

المبحث الاول

نظام حكومة الجمعية
نظام حكومة الجمعية في الاتحاد السويسرى
تقدير نظام حكومة الجمعية

١٧٢

المبحث الثانى

النظام الرئاسى
الخصائص الاساسية للنظام الرئاسى
النظام الرئاسى فى الولايات المتحدة الامريكية
مقدمة تاريخية
السلطة التشريعية (الكونجرس)
السلطة التنفيذية (الرئيس) طريقة انتخاب الرئيس
الاجهزة الرئيسية التابعة له
اختصاصات الرئيس
السلطة القضائية (المحكمة العليا)

١٩٣

المبحث الثالث

النظام البرلمانى
الخصائص الاساسية للنظام البرلمانى
النظام البرلمانى فى المملكة المتحدة
التطور التاريخى
السلطة التنفيذية
البرلمان (السلطة التشريعية)
السلطة القضائية

٢١٧

المبحث الرابع

الانتقادات الموجهة الى الديموقراطية التقليدية

٢٢٥

الباب الثانى

الانظمة الشمولية

٢٢٧

تمهيد وتقسيم

٢٢٨

الفصل الاول

الديكتاتوريات الفردية - تمهيد

الاساس المشترك والخصائص العامة للديكتاتوريات

٢٤٢ **الفصل الثاني**

الانظمة السياسية القائمة على الماركسية

تمهيد

٢٤٣ **المبحث الاول**

الاساس الفكري للنظام السياسي الماركسي

٢٥٤ **المبحث الثاني**

النظام السياسي في الاتحاد السوفييتي

مقدمة تاريخية : ظروف قيام الثورة الروسية

النظام السياسي في ظل دستور ١٩٣٦

السوفييت الاعلى

مجلس الرئاسة

مجلس الوزراء

الحزب الشيوعي في الاتحاد السوفييتي

٢٧٣ **الباب الثالث**

الانظمة السياسية في دول العالم الثالث

٢٧٥ **تمهيد**

٢٧٧ **الفصل الاول**

ماهية العالم الثالث وخصائصه المشتركة

الميراث الاستعماري

التخلف الاقتصادي والاجتماعي

التمزق القومي وعدم الوعي بمفهوم الدولة

٢٩١ **الفصل الثاني**

العالم الثالث في مواجهة الانظمة السياسية المتعددة

العالم الثالث في مواجهة الانظمة التقليدية السائدة في العالم المعاصر

بلاد العالم الثالث التي استقلت قبل الحرب العالمية الثانية

الاتجاه الغالب : تقليد الديموقراطيات التقليدية

فشل ذلك الاتجاه

بلاد العالم الثالث التي استقلت بعد الحرب العالمية الثانية
بلاد استقلت نتيجة جهود الأمم المتحدة
الاتجاه الغالب إلى تقليد الديموقراطيات التقليدية
بلاد استقلت نتيجة ثورات تحرير
محاولة للبحث عن النظام الملائم
نظرة إلى المستقبل بالنسبة لدول العالم الثالث
المحاور التي سيدور حولها المستقبل في تقديرنا :

أ - إعادة البنيان القومي

ب - التراث والعلم

ج - التخطيط وقضية العدل الاجتماعي

خاتمة المطاف

الفهرس

